André Mandelstam

MEMOIRE SUR LA DELIMITATION DES DROITS DE L'ETAT ET DE LA NATION

KZ
4871
.M35
1919

MÉMOIRE

SUR

la délimitation des Droits de l'État

ET

de la Nation

d'après la doctrine du PRÉSIDENT WILSON

PAR

André MANDELSTAM

Associé de l'Institut de Droit International
Directeur du Département Juridique
du Ministère des Affaires Étrangères de Russie
sous le Gouvernement Provisoire

BIBLIOTHEQUE DE DROIT
U.d'O.
O.U.
LAW LIBRARY

PARIS
IMPRIMERIE POLYGLOTTE HUGONIS
6, Rue Martel

1919

MÉMOIRE

SUR

la délimitation des Droits de l'État

ET

de la Nation

d'après la doctrine du PRÉSIDENT WILSON

BIBLIOTHEQUE DE DROIT
U.d'O.
O.U.
LAW LIBRARY

PAR

André MANDELSTAM

Associé de l'Institut de Droit International

Directeur du Département Juridique
du Ministère des Affaires Étrangères de Russie
sous le Gouvernement Provisoire

PARIS
IMPRIMERIE POLYGLOTTE HUGONIS
6, Rue Martel

1919

JX
1975
.M3
1919

158/A

MÉMOIRE

SUR

la délimitation des Droits de l'État

ET

de la Nation

d'après la doctrine du PRÉSIDENT WILSON

CHAPITRE PREMIER

La Renaissance de l'idée de la Société des Nations pendant la grande guerre

L'idée de la Société des Nations

§ 1. — L'idée de la Société des Nations, qui a pris un si prodigieux essor pendant la grande guerre, n'est certainement pas un évangile nouveau. Nous la voyons apparaître déjà dans les ligues sacrées des amphiktyonies grecques ; au moyen-âge, dans les traités et projets de Pierre Dubois (1307), de Crucé (1623), de Grotius (1624), de Sully (1695), de l'abbé de Saint-Pierre (1713), de Kant (1795). De notre temps, l'Union interparlementaire pour l'arbitrage international et les deux Conférences pour la Paix (1899 et 1907) ont puissamment contribué au progrès de l'idée d'une Société des Peuples. Mais il a fallu les déchirements d'une guerre, inouïe dans les annales de l'humanité, pour que le rêve caressé depuis des siècles par les penseurs idéalistes ait pu enfin faire un pas décisif vers sa réalisation.

Les déclarations faites pendant la grande guerre

§ 2. — Jetons un coup d'œil rapide sur les différentes déclarations faites, pendant la guerre par les hommes d'État des peuples alliés sur la Société des Nations et le droit des nationalités.

Discours de Lord Grey

Dans son discours du 23 Octobre 1916, lord Grey déclare que la lutte durera « jusqu'à ce que nous ayons établi la suprématie du droit sur la force et assuré le libre développement, dans des conditions d'égalité et conformément à leur génie propre, de tous les États grands et petits qui constituent l'humanité civilisée ». Lord Grey préconise aussi la création d'une ligue destinée à assurer l'exécution des traités et la mise en œuvre de tous les moyens pacifiques de solutionner les conflits avant le recours à la guerre. De son côté,

Discours de M. Sonnino

M. Sonnino, ministre des affaires étrangères d'Italie, déclare en Décembre 1916 « que la garantie d'une paix durable se trouve dans un « règlement ordonné », dont la durée

dépendra « du juste équilibre entre Etats, du respect du principe des nationalités, des règles du droit des gens et des raisons d'humanité et de civilisation ». Et, synthèse du point de vue des Alliés, leur note aux puissances ennemies, en date du 30 Décembre 1916, affirme qu'« il n'y a pas de paix possible tant que ne seront pas assurées la réparation des droits et libertés violés, la reconnaissance du principe des nationalités et de la libre existence des petits États ; tant que n'est pas certain un règlement de nature à supprimer définitivement les causes qui, depuis si longtemps, ont menacé les nations, et à donner les seules garanties efficaces pour la sécurité du monde ».

Note des Alliés du 30 Décembre 1916

Dans leur note du 10 Janvier 1917 au président Wilson, les *Alliés* déclarent « qu'ils s'associent de tous leurs vœux au projet de création d'une Ligue des Nations pour assurer la paix et la justice à travers le monde ». Et ils indiquent notamment que les « règlements internationaux destinés à éviter les conflits violents entre les nations... devraient comporter les sanctions nécessaires pour en assurer l'exécution ». A côté de ce grand but juridique, les Alliés déclarent poursuivre, parmi leurs buts politiques, « la réorganisation de l'Europe garantie par un régime stable et fondée aussi bien sur le respect des nationalités et sur le droit à la pleine sécurité et à la liberté de développement économique que possèdent tous les peuples, petits et grands, que sur des conventions territoriales et des règlements internationaux propres à garantir les frontières terrestres et maritimes contre des attaques injustifiées ».

Note des Alliés du 10 Janvier 1917

Le 22 Janvier 1917, le président Wilson, dans un message au Sénat américain, expose ses vues sur l'organisation de la paix mondiale. Nous trouvons dans sa doctrine trois conditions essentielles de cette paix :

Le Messsage du Président Wilson, adressé, le 22 Janvier 1917, au Sénat éricain

1° *L'organisation de la force supérieure de l'Humanité*

« Il sera absolument nécessaire qu'une force soit créée, garantissant la permanence de l'accord, une force tellement supérieure à celle de toute nation actuellement engagée ou à celle de toute alliance jusqu'ici formée ou projetée, que pas une nation, pas une combinaison probable de nations ne puisse l'affronter ou lui résister. »

2° *L'égalité des droits des Nations*

« L'égalité des nations, sur laquelle doit reposer la paix pour qu'elle soit durable, doit impliquer l'égalité des droits ; les garanties échangées ne doivent ni reconnaître, ni impliquer une différence entre les nations grandes ou petites, entre celles qui sont puissantes et celles qui sont faibles. Le droit doit être basé sur la force collective et non sur la force individuelle des nations de l'accord desquelles la paix dépendra. Il ne saurait y avoir, bien entendu, d'égalité de territoires ni de ressources, ni aucune sorte d'égalité, qui ne soit pas obtenue à la suite du développement normal, pacifique et légitime des nations elles-mêmes. Mais personne ne demande rien de plus ni s'attend à rien de plus qu'à une *égalité de droits*. L'humanité aspire maintenant à une libre existence (freedom of life) et ne recherche pas l'équilibre proportionnel d'après la puissance de chacun (equipoises of power) »

3° *Le fondement des pouvoirs de tous les gouvernements sur le consentement des peuples gouvernés*

« Il y a chez les nations organisées une chose plus profonde que l'égalité des droits elle-même : aucune paix ne pourrait durer et ne devrait durer qui ne reconnaîtrait pas et n'accepterait pas le principe que les gouvernements reçoivent tous leurs pouvoirs du consentement des peuples gouvernés, et qu'il n'existe nulle part aucun droit qui permette de transférer les peuples de potentat à potentat comme s'ils étaient une propriété. Je pose en principe, s'il m'est permis de citer cet exemple, que les hommes d'État de tous les pays sont d'avis qu'il devrait y avoir une Pologne unifiée, indépendante et autonome, et qu'une sauvegarde inviolable de leur existence, de leur culte et de leur développement social et industriel (inviolable security of lifes, of worship, and industrial and social development) devrait être garantie à tous les peuples qui ont vécu jusqu'ici sous la domination de gouvernements attachés à une foi et à des buts politiques en opposition à leurs propres..... Toute paix qui ne reconnaîtra pas et n'acceptera pas ce principe sera inévitablement rompue, car elle ne s'appuiera pas sur les affections ou sur les convictions de l'humanité. L'esprit en fermentation de

populations entières se révoltera constamment contre elle et le monde entier sympathisera avec ces nations. L'univers ne peut rester en paix que si son existence est stable, et il ne peut y avoir stabilité lorsque la volonté est en rébellion, lorsque font défaut la tranquillité d'esprit, le sens de la justice, de la liberté et du droit. »

Le Message du 2 Avril 1917

Devenu belligérant lui-même, le président Wilson, dans un message au Congrès du 2 Avril 1917, insiste encore davantage sur le caractère de lutte entre démocraties et autocraties qu'a pris la guerre mondiale. « Notre but est la défense des principes de paix et de justice dans la vie du monde contre les puissances autocratiques et égoïstes, en même temps que l'établissement, parmi les peuples vraiment libres et se gouvernant eux-mêmes, de l'unité d'objectifs et de moyens qui assurera à jamais le respect de ces principes. »

Le Manifeste du Gouvernement provisoire russe

Le manifeste du 9 Avril (27 Mars) 1917 du *Gouvernement provisoire russe* déclare que la Russie libre n'a pas pour but de dominer d'autres peuples ni de leur enlever leur patrimoine national, ni de s'emparer par la force de territoires étrangers, mais d'établir une paix stable sur la base du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Le Gouvernement provisoire reconstitué lance le 5/18 Mai, un autre manifeste, où, après avoir répudié, dans des termes identiques, tout but de conquête, il proclame comme but positif de la Russie libre : « la paix sans annexions, ni contributions, sur la base du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. »

Les réponses des Alliés

Les puissances alliées font des réserves sur la première partie de cette formule. Mais elles affirment derechef leur reconnaissance du principe de la Société des Nations et du droit des peuples. Ainsi la *Chambre française*, le 5 Juin 1917, vote un ordre du jour où elle dit compter « que l'effort des armées de la République et des armées alliées permettra, le militarisme prussien abattu, d'obtenir des garanties durables de paix et d'indépendance pour les peuples grands et petits, dans une organisation dès maintenant préparée de la Société des Nations ». Le Gouvernement *anglais*, dans sa réponse à la proclamation russe, dit qu'il « se joint de tout cœur à ses Alliés russes pour accepter et approuver les principes exposés par le président Wilson dans son message historique au Congrès des États-Unis ». De son côté, le 10 Juin 1917,

le président Wilson, s'adressant à la Russie nouvelle, déclare encore une fois que l'Amérique « ne combat pas pour un avantage personnel, mais pour la libération des peuples, quels qu'ils soient, des agressions de la force autocratique. « Nous combattons, » dit le Président, « de nouveau pour la liberté, pour le self-government et le développement sans contrainte (undictated) de tous les peuples ». Et il proclame le principe « qu'aucun peuple ne doit être contraint à vivre sous une souveraineté sous laquelle il ne désire pas vivre ».

CHAPITRE II

Le système Wilsonien accepté par les belligérants

Le programme du 8 Janvier 1918

§ 3. — Le 8 Janvier 1918, le président Wilson formule dans un message au Congrès, son célèbre programme de la paix du monde, en 14 articles. Le 14e article porte : « Une Société Générale des Nations devrait être formée en vertu de conventions spéciales ayant pour objet d'offrir des garanties réciproques (mutual garantees) d'indépendance politique et d'intégrité territoriale aux petits comme aux grands États ».

La Message du 11 Février 1918

Le 11 Février 1918, dans un autre message au Congrès, le président Wilson pose les quatre principes suivants de toute discussion de paix :

« 1° Chaque partie du règlement final doit être basée sur la justice essentielle du cas particulier envisagé et sur les arrangements les plus propres à amener une paix qui soit permanente ;

2° Les peuples et les provinces ne doivent pas faire l'objet de marchés et passer de souveraineté en souveraineté comme s'ils étaient de simples objets ou de simples pions d'un jeu, même du grand jeu, maintenant à jamais discrédité, de l'équilibre des forces;

3° Mais tout règlement territorial se rapportant à cette guerre doit être fait dans l'intérêt et au bénéfice des populations

intéressées et non pas comme partie d'un simple arrangement ou d'un compromis de revendications entre États rivaux ;

4° Toutes les aspirations nationales bien définies devront recevoir la satisfaction la plus complète qui puisse être accordée sans introduire de nouveaux, ou perpétuer d'anciens éléments de discorde ou d'antagonisme, susceptibles avec le temps de rompre la paix de l'Europe et par conséquent du monde. »

Le Discours du 4 Juillet 1918

Le 4 Juillet 1918, le président Wilson, prononce au Manoir de Mount-Vernon, un discours, où il définit de nouveau les conditions de la paix :

« Voici quels sont les buts pour lesquels les peuples associés du monde combattent et qui doivent être acceptés de leurs ennemis avant que la paix puisse à nouveau régner :

« 1° La destruction de tout pouvoir arbitraire en quelque lieu que ce soit, qui puisse, isolément, secrètement et de par sa seule volonté troubler la paix du monde ; si ce pouvoir ne peut être détruit actuellement, le réduire au moins à une virtuelle impuissance ;

« 2° Le règlement de toute question concernant soit les territoires, soit la souveraineté nationale, soit les accords économiques ou les relations politiques, sur la base de la libre acceptation de ce règlement par le peuple immédiatement intéressé et non sur la base de l'intérêt matériel ou de l'avantage de toute autre nation ou de tout autre peuple qui pourrait désirer un règlement différent en vue de sa propre influence extérieure ou de son hégémonie ;

« 3° Le consentement de toutes les nations à se laisser guider dans leur conduite à l'égard les unes des autres par les mêmes principes d'honneur et de respect pour la loi commune de la société civilisée qui régissent les citoyens pris individuellement de tous les États modernes dans leurs rapports réciproques, de telle sorte que toutes les promesses et toutes les conventions soient religieusement observées, qu'aucun complot ni aucune conspiration particulière ne soient tramés, qu'aucun préjudice ne soit impunément causé dans un but égoïste, et qu'une confiance mutuelle, établie sur le noble fondement d'un respect mutuel du droit, soit instaurée ;

« 4° L'établissement d'une organisation de la Paix qui donnera la certitude que le pouvoir combiné des nations libres

empêchera tout empiètement sur le droit et qui contribuera à assurer davantage le respect de la paix et de la justice par l'établissement d'un véritable tribunal de l'opinion dont les décisions devront être acceptées par toutes les nations et qui sanctionnera toute modification internationale sur laquelle les peuples directement intéressés ne pourraient se mettre d'accord amicalement ;

« Ces grands buts peuvent être résumés en une seule phrase. Ce que nous poursuivons, c'est le règne de la loi basé sur le consentement des gouvernés et soutenu par l'opinion organisée de l'humanité. »

Le Discours du 27 Septembre 1918

Le 27 Septembre 1918, au Métropolitan Opéra de Washington, le président Wilson a ouvert la campagne pour le quatrième emprunt de guerre par un discours où il spécifie les bases de la Société des Nations de la façon suivante :

1° La justice impartiale que nous voulons ne devra pas faire de différence entre ceux envers lesquels nous voulons être justes et ceux envers qui nous ne voulons pas être justes. Elle devra être une justice ne connaissant pas de favoritisme, mais seulement les droits égaux des différents peuples ;

2° Aucun intérêt individuel ou spécial d'une nation quelconque ou d'un groupe quelconque de nations ne pourra inspirer une partie de l'arrangement qui ne correspondrait pas à l'ensemble des intérêts de tous ;

3° Il ne saurait y avoir place pour des accords particuliers ni pour des groupements d'alliances ou des ententes dans le cadre général de la famille commune de la Ligue des Nations ;

4° Et, plus particulièrement, il ne saurait y avoir place pour aucune combinaison économique d'intérêt particulier dans le cadre de la Ligue et l'on ne pourra envisager aucune clause de boycottage économique ou d'exclusion, sauf sous la forme d'une pénalité économique ou d'une exclusion des marchés mondiaux que la Ligue des Nations aura le droit de décréter comme sanction disciplinaire ;

5° Tous les accords et traités internationaux devront être portés à la connaissance du monde entier.

§ 4. — Il serait difficile d'exposer ici en détail l'attitude tortueuse observée pendant la guerre par les Empires Centraux à l'égard des idées généreuses sur l'avenir de

l'humanité exprimées par le président Wilson et les hommes d'État des puissances alliées. Si l'Austro-Allemagne a admis, toujours avec des réticences et en se retranchant derrière de vagues formules, l'idée d'une *Ligue des Nations*, elle n'a pas reconnu le *droit des peuples*, tant qu'elle espérait la victoire. Ce n'est qu'une fois arrivés au bout de leurs forces que les Empires Centraux ont donné à la doctrine du Président leur adhésion solennelle.

La correspondance du Président Wilson avec l'Allemagne

La note du *gouvernement allemand* au président Wilson du 6 Octobre 1918, porte : « Le Gouvernement allemand prie le Président des États-Unis d'Amérique de prendre en mains la cause de la paix, d'en informer tous les États belligérants et de les inviter à envoyer des plénipotentiaires pour ouvrir des négociations ».

« Le Gouvernement allemand prend pour base de ces négociations le programme élaboré dans le message adressé au Congrès le 8 Janvier 1918 par le Président des États-Unis d'Amérique et dans ses déclarations ultérieures, en particulier dans le discours du 27 Septembre 1918. »

En réponse à cette note, M. Lansing, au nom du président des États-Unis, demanda au gouvernement allemand des précisions :

« ... Le Chancelier impérial veut-il dire que le Gouver-
« nement impérial allemand accepte les conditions posées
« par le Président dans son adresse au Congrès des États-Unis
« du 8 Janvier dernier et dans ses adresses subséquentes, et
« que son but, en entamant des discussions, serait seulement
« de se mettre d'accord sur les détails pratiques de leur
« application ?... » (Note de M. Lansing du 8 Octobre 1918.)

A cette communication le *gouvernement allemand* répondit le 12 Octobre, comme suit :

« Le *Gouvernement allemand* a accepté les points que le Président Wilson a posés dans son discours du 8 Janvier 1918 et dans ses discours postérieurs comme base d'une paix de droit durable ».

« Le but des pourparlers à entamer serait donc seulement de s'entendre sur les détails pratiques de leur application ».

La réponse du 14 Octobre 1918, de M. Lansing, débute comme suit : « *L'acceptation sans restrictions* (unqualified acceptance) par le Gouvernement allemand actuel et par une

grande majorité du Reichstag allemand des conditions posées par le Président des États-Unis d'Amérique dans son adresse au Congrès des États-Unis du 8 Janvier 1918 et dans son adresse subséquente justifie le Président à faire un exposé franc et direct de sa décision relativement aux communications du Gouvernement allemand des 8 et 12 Octobre 1918 ».

L'Allemagne accepte la doctrine du Président Wilson

L'Allemagne a donc souscrit intégralement et sans réserves à la doctrine Wilsonienne.

La correspondance entre le président Wilson et l'*Autriche-Hongrie* sur les conditions de la Paix, n'a qu'un intérêt historique, l'Autriche-Hongrie ayant depuis lors cessé d'exister comme État. Mais cette correspondance présente des points intéressants pour la précision de la doctrine Wilsonienne sur les droits des nations.

Correspondance du Président Wilson avec l'Autriche-Hongrie

La note Austro-Hongroise du 7 Octobre 1918, en proposant un armistice et des négociations de paix, poursuivait : « Ces négociations auraient pour base les 14 points du message du 8 Janvier 1918. On tiendrait compte également des déclarations faites par le président Wilson le 27 Septembre 1918».

A cette communication les États-Unis répondirent le 18 Octobre 1918 comme suit :

« Le Président estime de son devoir de déclarer au Gouvernement austro-hongrois qu'il ne peut retenir les suggestions actuelles de ce Gouvernement en raison de certains événements de la plus haute importance qui, survenus depuis la délivrance de l'adresse présidentielle du 8 Janvier dernier, ont nécessairement modifié l'attitude et la responsabilité du Gouvernement des États-Unis ».

Parmi les 14 conditions de paix que le Président formulait à cette époque, se trouvait la suivante :

« Aux peuples de l'Autriche-Hongrie, dont nous désirons « sauvegarder la place parmi les nations, devrait être donnée « la plus libre occasion d'un développement autonome ».

« Depuis que cette phrase a été écrite et prononcée devant le Congrès des États-Unis, le Gouvernement des États-Unis a reconnu qu'un état de belligérance existait entre les Tchéco-Slovaques et les Empires allemand et austro-hongrois et que le Conseil national tchéco-slovaque était *de facto* un

gouvernement belligérant investi d'une autorité propre pour diriger les affaires politiques et militaires des Tchéco-Slovaques ».

« Il a aussi reconnu de la façon la plus complète la justice des aspirations nationalistes des Yougo-Slaves pour la liberté ».

« Le Président n'est donc plus dorénavant libre d'accepter une simple « autonomie » de ces peuples comme une base de paix, mais il est obligé d'insister sur le fait que ce sont eux et non pas lui qui devront juger en quelle manière une action du Gouvernement austro-hongrois pourra satisfaire leurs aspirations et leur conception de leurs droits et de leur destinée comme membres de la famille des nations. »

L'Autriche-Hongrie accepte la doctrine du Président Wilson

Le 27 Octobre, l'Autriche-Hongrie s'inclina devant toutes les exigences du président Wilson :

« En réponse à la note adressée le 18 Octobre par M. le Président Wilson au Gouvernement austro-hongrois et conformément à la décision de M. le Président de discuter séparément avec l'Autriche-Hongrie des conditions de l'armistice et de la paix, le Gouvernement austro-hongrois a l'honneur de déclarer qu'il donne son approbation non seulement aux manifestations antérieures de M. le Président, mais aussi aux idées exprimées dans sa dernière note sur les droits des peuples d'Autriche-Hongrie et spécialement sur les droits des Tchéco-Slovaques et les Yougo-Slaves.

« Puisque, de la sorte, l'Autriche-Hongrie a accepté toutes les conditions dont M. le Président a fait dépendre l'ouverture des négociations au sujet de l'armistice et de la paix, le Gouvernement austro-hongrois estime que plus rien ne s'oppose à ce que les négociations commencent. »

Quant à l'adhésion formelle des Alliés aux principes du président Wilson, nous lisons dans la note de M. Lansing à M. Sulzer, ministre de Suisse à Washington, en date du 6 novembre 1918 :

Les Alliés adhèrent aux principes du Président Wilson

« Les Gouvernements alliés ont examiné avec soin la correspondance échangée entre le Président des États-Unis et le Gouvernement allemand. Sous réserve des observations qui suivent [1], ils se déclarent disposés à conclure la paix avec

(1) Ces réserves se rapportent à la liberté des mers et à la compensation des dommages subis par les populations civiles des nations alliées.

le Gouvernement allemand aux conditions posées dans l'adresse du Président au Congrès le 8 janvier 1918 et selon les principes énoncés dans les déclarations ultérieures. »

Ainsi donc, les Alliés ont déclaré être disposés à conclure la paix avec l'Allemagne aux conditions posées dans les discours du président Wilson. La doctrine du Président acquiert de ce fait une importance mondiale, car on ne saurait admettre que dans d'autres négociations, et par rapport à d'autres États, les puissances alliées voudraient s'inspirer d'autres principes.

CHAPITRE III

La doctrine Wilsonienne proclame la limitation de la souveraineté de l'État par le Droit supérieur de l'Humanité.

a doctrine
'ilsonienne
nie la
uveraineté
absolue
de l'État

§ 5. — Le principal mérite de la doctrine Wilsonienne consiste, selon nous, à avoir nettement formulé le résultat moral le plus important de la guerre mondiale : la reconnaissance de la suprématie du droit commun de l'humanité (droit humain et droit international) sur le droit de l'État, celui-ci étant dépouillé de sa souveraineté « absolue », c'est-à-dire arbitraire, à l'intérieur comme à l'extérieur. Il est évident qu'en même temps que le fétiche de la souveraineté absolue s'écroule son corollaire logique, la doctrine sacro-sainte de la non-intervention.

tat, avant
a guerre,
de la
question
de la
uveraineté

Pour apprécier ce grand événement à sa juste valeur, il sera nécessaire de préciser, du moins d'une façon sommaire, l'état où se trouvait, avant la guerre, la question de la souveraineté et de la non-intervention, aussi bien dans la théorie que dans la pratique.

Toute véritable Société des Nations suppose une certaine limitation de la souveraineté des États qui en font partie. Le maintien d'une telle Société exige l'exercice d'un certain *droit d'intervention* collectif dans les affaires intérieures de l'État. La négation de ce droit à la Société des Nations entraine l'écroulement fatal de toute cette conception.

La doctrine de la non-intervention

La doctrine non-interventionniste doit surtout sa naissance et son développement aux attentats commis contre la liberté des peuples par les monarques des grands États européens en vertu de l'acte de la Sainte-Alliance (26 Septembre 1815) et des déclarations des Congrès de Laybach (1821) et de Vérone (1822). Les interventions odieuses de la Pentarchie dans les États où le principe monarchique était menacé, interventions basées sur la mission divine conférée aux souverains légitimes pour gouverner les peuples, ne purent que provoquer une violente réaction chez ceux de ces derniers qui furent l'objet de ces manifestations du « droit divin », réaction qui se traduisit par une affirmation énergique de la souveraineté comprise comme indépendance absolue, surtout vis-à-vis de toute ingérence de l'étranger. Et il est bien naturel que cette école soit née en Italie.

Un écrivain suisse, M. Rougier, caractérise comme suit l'école non-interventionniste « rigide » : « Qu'un gouvernement fasse massacrer tous les étrangers habitant sur son territoire, il viole les droits d'autres États et il s'expose à une intervention des intéressés pour obtenir au moins la cessation des massacres. Qu'il en fasse autant de ses propres ressortissants, il ne viole les droits d'aucun État étranger et peut agir en toute liberté sans avoir à répondre envers qui que ce soit de son action. Là où il n'y a pas d'intérêt, il ne saurait y avoir d'action, affirme toute l'école non-interventionniste. Chaque État peut user de sa liberté comme il lui plaît, soit pour le bien, soit pour le mal, aussi longtemps qu'il ne touche pas à la liberté d'autrui. »

La doctrine de la non-intervention, telle qu'elle se présente dans les ouvrages de la plupart des auteurs de pays de race latine, contient une idée inattaquable : celle de la complète liberté d'un peuple se mouvant dans les limites de sa souveraineté. Mais l'état anarchique de la communauté internationale, l'absence d'une codification du droit international et, partant, le caractère incertain de ce droit n'ont justement pas permis à cette école de préciser les *limites* de l'indépendance légitime de l'État. En présence des odieux empiètements de la Sainte-Alliance sur les droits sacrés des peuples, il a semblé plus sûr aux champions des libertés nationales de les défendre par un *veto* général contre *toute* intervention du

dehors que d'ouvrir des portes à cette ingérence en admettant des exceptions qui semblaient ne se prêter que trop facilement aux abus. C'est ainsi, à notre avis, que l'école non interventionniste, voulant défendre la liberté de l'État contre les attaques du dehors, en est arrivée à livrer à l'arbitraire de l'État les droits de l'homme, lequel, dans ce système, ne doit espérer aucun salut de la communauté des nations, résultat qui, certainement, n'a pas été envisagé par les nobles et généreux Français et Italiens partisans de la non-intervention.

§ 6. — Deux grands faits historiques ont contribué au courant du XIXe siècle à saper lentement l'idée de l'indépendance absolue des États. L'un de ces faits est l'intervention constante des grandes puissances européennes dans les affaires de l'Empire ottoman. L'autre est l'exagération du principe de la souveraineté au delà de toutes limites par l'Empire allemand.

L'intervention d'Humanité

L'intervention européenne en Turquie a pris le caractère d'une *intervention d'humanité*. En 1827, la Russie, la France et l'Angleterre interviennent en Turquie pour faire cesser les horribles massacres des Hellènes et sauver la Grèce. En 1860, lors du massacre des Maronites chrétiens par les Druses, en Syrie, l'intervention des puissances aboutit à la réorganisation du Liban en vertu d'un statut élaboré par une commission internationale. En 1875, les troubles en Bosnie-Herzégovine et les atrocités turques en Bulgarie provoquent de la part de l'Europe des demandes de réformes. Les articles 61 et 62 du traité de Berlin établissent un droit d'intervention permanent de l'Europe dans les affaires intérieures de la Turquie ; l'article 61 contient l'engagement juridique de la Porte envers les puissances de réaliser des réformes en Arménie ; l'article 62 constitue un engagement plus général de la Porte de respecter les droits de l'homme chez ses sujets, engagement déguisé sous la forme du maintien de la liberté religieuse. Les massacres arméniens de 1895-1896 amènent les protestations des puissances et la publication par le Sultan d'un décret de réformes, sous la pression de la Russie, de la France et de l'Angleterre. Les troubles de Crète, en 1896, aboutissent d'abord à une intervention collective des six puissances, ensuite à la constitution d'un État autonome crétois

dont le statut est élaboré par les quatres puissances protectrices. Enfin, les troubles de Macédoine provoquent une intervention européenne (1905) qui se traduit par la nomination de deux agents civils : l'un Russe, l'autre Autrichien, près de l'inspecteur général turc, et par l'institution d'une commission financière et d'une gendarmerie européennes.

Pasquale Fiore

Cette pratique commence, vers la fin du XIXe siècle, à influencer quelques juristes des pays latins, très peu nombreux d'ailleurs. C'est ainsi que l'illustre jurisconsulte italien Pasquale Fiore donne la définition suivante des justes limites de l'indépendance : « Aucun État ne peut prétendre à l'indépendance absolue, mais seulement à celle qui peut être considerée comme compatible avec l'indépendance des autres, avec les exigences de la Société internationale et avec les conditions indispensables au maintien de la solidité de l'organisme juridique de cette dernière. » .... « Aucun État ne peut prétendre à repousser, en vertu de son indépendance, l'ingérence collective des États civilisés qui se trouveraient d'accord pour reconnaitre qu'en exerçant ses droits souverains il commettrait une violation manifeste du droit international, une atteinte aux droits de la personnalité humaine ou une violation manifeste du droit commun ». Et l'auteur ajoute : « Les massacres des chrétiens par les musulmans en Syrie (1860) et en Bulgarie (1876) encouragés par l'indifférence, pour ne pas dire par la complicité des autorités turques, sont un des cas où l'application de la règle proposée se comprend clairement ». La doctrine de Fiore peut donc être appelée doctrine de *l'intervention au nom du droit international* et du *droit humain*.

Pillet

En France, c'est surtout M. Pillet, professeur à l'Université de Paris, qui a démontré que la notion subjective de l'indépendance illimitée de l'État met en péril toute sûreté des relations des peuples entre eux ; elle est la négation complète du droit international. Or, l'État ne jouit de la certitude du maintien de son existence et du bénéfice de ses communications extérieures que comme membre de la communauté internationale. Il ne peut donc pas se placer hors la loi de cette communauté. La loi internationale doit normalement primer les lois nationales, et la prétendue indépendance de l'État n'est autre que la faculté de se mouvoir librement dans les limites fixées par le droit international. Les États, loin d'être indépendants les uns des autres, sont donc dans une situation d'interdépendance... » La théorie de l'interdépendance de M. Pillet s'applique non seulement à la souveraineté extérieure, mais aussi, par exception, à la souveraineté intérieure de l'État. La limitation de cette souveraineté découle de l'existence d'un droit que M. Pillet place en dehors et au dessus et du droit national et du droit international, « Droit insé-

parable de l'homme et qui mérite bien le nom de : *Droit commun de l'Humanité* ».

Rougier

Enfin, en Suisse, M. Rougier explique les interventions d'humanité par la divination instinctive d'une loi fondamentale des sociétés politiques, la *loi de solidarité*, qui ne permet pas à la Société des Nations de « tolérer des anarchistes dans son sein parce qu'il n'y a pas de Société sans justice et sans loi ». La doctrine de l'intervention d'humanité « reconnait donc pour un *droit* l'exercice du contrôle international d'un ou de plusieurs États sur les actes de souveraineté intérieure d'un autre État, contraires aux lois de l'humanité ».

a conceptien allemande de la ouveraineté

§ 7. — Nous avons vu que la vie des peuples elle-même s'est chargée d'infliger des démentis répétés et très réels au principe rigide de la souveraineté absolue. Cependant, le fait que les interventions d'humanité se pratiquaient envers des États de civilisation arriérée, et surtout envers la Turquie, permettait aux partisans de la souveraineté absolue de la maintenir avec un semblant de raison, pour les pays de civilisation plus ou moins égale. Et il est probable que l'idée de l'Humanité n'eût pas eu à fêter de sitôt son triomphe le plus éclatant, si un État se disant civilisé ne s'était pas avisé à déclarer à cette idée une guerre ouverte. Cela a été, en effet, le rôle historique de l'Allemagne de pousser le principe de l'indépendance de l'État jusqu'à ses extrêmes limites et de déchaîner ainsi contre lui la plus formidable réaction.

Écoutons pour un moment un des maîtres les plus auto-

Georg Jellinek

risés de la science allemande du droit public, Georg Jellinek :

> Là où l'observation du droit international entre en conflit avec l'existence de l'État, la règle du droit cède, car l'État est placé plus haut que toute règle juridique, et puisque, comme l'a montré l'examen des relations juridiques à l'intérieur de l'État, le droit des gens existe pour les États, et non pas les États pour le droit des gens.... La totalité des relations sociales internationales détermine le contenu essentiel du droit international. Mais les courants qui, dans les Nations ou États particuliers, vont à l'encontre de la Société Internationale sont si forts qu'il n'en est résulté qu'une juxtaposition d'États, non l'organisation d'une communauté internationale, abstraction faite d'organisations fortuites ou de fédérations d'États plus étroites au milieu de la communauté plus grande. La communauté des États est donc de nature purement *anarchique*, et le droit international, émanant d'une autorité non organisée et, partant, privée du pouvoir de

dominer, peut-être qualifié de *droit anarchique* ce qui explique en même temps ses lacunes et ses défauts.... Le développement historique de la souveraineté montre qu'elle implique la négation de toute subordination ou limitation de l'Etat par un autre pouvoir. Le pouvoir souverain de l'Etat est donc un pouvoir qui ne connaît pas de supérieurs au-dessus de lui ; il est donc en même temps pouvoir indépendant et suprême ».

Ainsi s'exprime un maître célèbre du *droit* allemand. On voit que son enseignement ne diffère en rien de celui des Treitschke, des Bernhardi, des Bethmann-Hollweg. Ce n'est pas l'ancienne théorie défensive franco-italienne provoquée par la politique de la Sainte-Alliance, mais une doctrine offensive. Elle ne vise pas à défendre l'Etat allemand contre des attaques imaginaires de l'étranger. Elle attaque elle-même et c'est l'évangile de l'Allemagne tout entière.

La guerre mondiale a été une lutte pour le nouveau droit de l'Humanité

Depuis 1870, l'Empire teuton, enivré par ses victoires, se fit le champion de la force brutale et l'apologiste attitré de la prédominance de la raison d'État sur les droits de l'homme et de la nationalité. Et l'État allemand ayant adapté cette théorie à ses visées à l'hégémonie mondiale, ayant associé à sa politique de proie les États autrichien, hongrois, bulgare et turc en payant leur assistance par l'octroi d'une carte blanche pour l'asservissement des races allogènes,— le monde entier se partagea en deux camps hostiles. D'un côté, l'Austro-Allemagne et ses satellites proclamaient la sagesse de l'ordre mondial existant : souveraineté de l'État ne trouvant ses limites que dans le degré de la force de ce dernier ; aucun droit international, si ce n'est celui qui est contenu dans les traités, les *chiffons de papier ;* opposition absolue à tout ordre juridique international qui pourrait mettre un frein à l'arbitraire de l'État. De l'autre côté, presque tout le monde civilisé aspirait à une nouvelle organisation de l'Humanité, mettant le droit au dessus de la force, transformant la souveraineté absolue de l'État en une indépendance relative, circonscrite par le but commun de l'Humanité et contenue dans ses limites par une force mise à la disposition de ce droit.

Cette lutte entre l'esprit allemand et ses adversaires est au fond la lutte entre le vieux et le nouveau droit international. Elle a été d'abord menée par des lutteurs individuels, les savants, l'Institut de Droit international ; elle a ensuite créé le grand mouvement pacifiste et a pénétré dans les parlements, aboutissant à l'union interparlementaire pour l'ar-

bitrage et la paix. Elle a enfin été engagée officiellement par les Gouvernements lors des Conférences de la Paix de 1899 et de 1907. Et lorsque cette lutte *pacifique* pour le nouveau Droit de l'Humanité eut échoué devant l'opposition irréductible de l'Allemagne, une autre lutte, celle par le fer et le feu, a commencé dans cette même année 1914, qui avait été fixée pour la réunion de la troisième Conférence de la Paix.

L'idée l'Humanité a vaincu e allemande de nnipotence de l'Etat

C'est l'Humanité qui est sortie victorieuse de cette lutte. Et c'est l'omnipotence de l'État qui a été vaincue. Avec l'évanouissement des rêves de l'arrogante Allemagne disparaissent à tout jamais les conceptions absolues de la souveraineté et se dessinent les contours d'une nouvelle vie où la Société des Nations sera la gardienne des droits de l'homme et de la nationalité.

suprématie l'Humanité ur l'Etat dans les discours Président Wilson

§ 8. — Cette suprématie de l'Humanité sur l'État a été sans cesse proclamée par le président Wilson au cours de la guerre. Le *Message au Sénat du 22 Janvier 1917* dit : « ..... il faut mettre fin à la guerre actuelle. Les traités et les accords qui la termineront doivent incorporer les conditions qui créeront une paix qui méritera d'être garantie et conservée, une paix qui sera approuvée de l'Humanité, et non pas une paix qui servira seulement les différents intérêts et les buts immédiats des nations engagées..... *Pour que la paix soit durable, il faut qu'elle soit assurée par la force supérieure organisée de l'Humanité.* » Le *Message au Congrès du 2 Avril 1917* porte : « Notre but est la défense des principes de paix et de justice dans la vie du monde contre les puissances autocratiques et égoïstes en même temps que l'établissement, parmi les peuples vraiment libres et se gouvernant eux-mêmes, de l'unité d'objectifs et de moyens qui assurera à jamais le respect de ces principes..... » Le *10 Juin 1917* le Président, s'adressant à la Russie nouvelle, déclare que l' « Amérique ne combat pas pour un avantage personnel, mais pour la libération des peuples, quels qu'ils soient, des agressions de la force autocratique ». Ces déclarations ont une portée générale. La réponse du Président au Pape Benoit XV fait l'application des principes proclamés à l'Allemagne. Elle déclare que « le but de la guerre est d'affranchir les peuples libres de la menace du pouvoir actuel d'un militarisme formidable mis au service d'un gouvernement irresponsable qui, après avoir secrète-

ment projeté de dominer le monde, n'a pas été arrêté dans ses tentatives, pour réaliser son plan, par le respect dû aux traités, non plus que par les anciens usages et les principes, depuis si longtemps vénérés par les nations civilisées, du droit international et de l'honneur ». Avec un pareil gouvernement, le président Wilson déclare qu'il est impossible de traiter.

Le *4 Juillet 1918, à Mount-Vernon*, le président Wilson précise de nouveau de la façon la plus claire que la paix future devra reposer sur les pouvoirs combinés des nations libres et sur la destruction ou la réduction à l'impuissance de tout pouvoir arbitraire. Ces points (1 et 4) ont une importance d'autant plus grande que le discours de Mount-Vernon est parmi ceux qui ont été acceptés par les belligérants comme base de la paix.

« La destruction de tout pouvoir arbitraire, en quelque lieu que ce soit, qui pourrait isolément, secrètement, et de par sa seule volonté troubler la paix du monde; si ce pouvoir ne peut être détruit actuellement, le réduire au moins à une virtuelle impuissance. » (Art. 1er du discours prononcé à Mount-Vernon le 4 Juillet 1918.)

« L'établissement d'une organisation de la Paix, qui donnera la certitude que le pouvoir combiné des nations libres empêchera tout empiètement sur le droit et qui contribuera à assurer davantage le respect de la paix et de la justice par l'établissement d'un véritable tribunal de l'opinion, dont les décisions devront être acceptées par toutes les nations et qui sanctionnera toute modification internationale sur laquelle les peuples directement intéressés ne pourraient se mettre d'accord amicalement ». (Art. 4 du discours de Mount-Vernon.)

Enfin, quand l'Allemagne eût accepté sans restriction les conditions posées par M. Wilson dans ses adresses et messages à partir du 8 Janvier 1918, le Président a cru nécessaire, dans sa note *du 14 Octobre 1918*, d'appeler *très* solennellement l'attention du Gouvernement allemand sur la portée de l'article premier du discours du 4 Juillet relatif à la destruction de tout pouvoir arbitraire. Il dit notamment : « Le pouvoir qui, jusqu'ici, a gouverné la nation allemande est de la nature ci-dessus indiquée. Il dépend de la volonté de la nation

allemande de le changer. Les paroles du Président qui viennent d'être citées constituent naturellement une condition préalable à la paix, si la paix doit venir par l'action du peuple allemand lui-même. »

Par sa *réponse du 20 Octobre 1918*, le gouvernement allemand a annoncé sa transformation dans le sens démocratique. Nous n'avons pas à apprécier ici la sincérité de cette subite démocratisation. Mais ce qui importe avant tout au point de vue du droit des gens nouveau, c'est l'acceptation par un État indépendant d'un changement de sa constitution qui lui est imposé au nom des intérêts supérieurs de l'Humanité.

Le droit d'intervention

§ 9. — Le point cardinal de la doctrine du président Wilson est donc bien la suprématie de l'Humanité sur l'État. Le second point, qui découle logiquement du premier, est le droit à l'intervention que possède la Société des Nations, au nom du droit humain et du droit international, contre les États qui violent les droits de *l'homme* ou de la *nation* dont ils ont la garde ou la tutelle.

Un cas classique de l'application de cette doctrine à la protection des droits de *l'homme* serait certainement celui des Arméniens, cas qui cependant ne se présentera heureusement plus parce que les Turcs n'auront plus la garde des *Arméniens*. Un autre cas, plus terrible, encore, est celui du malheureux peuple *russe* qui, affaibli et exténué par la guerre, est tombé, grâce aux perfides intrigues de l'Allemagne, sous le joug des malfaiteurs maximalistes qui y commettent, en son noble nom, les plus abominables crimes qui aient jamais souillé l'humanité.

L'exercice du droit d'intervention en faveur des nations présuppose naturellement une délimitation préalable des compétences de l'État et des nations qu'il contient, délimitation qui doit s'inspirer du but commun de l'Humanité. C'est cette délimitation que nous allons maintenant tâcher de découvrir dans la doctrine du président Woodrow Wilson.

CHAPITRE IV

La doctrine Wilsonienne et le Droit des Nationalités

La Société des Nations est l'unité dans la diversité

§ 10. — En niant la souveraineté absolue de l'État, en insistant sur la nécessité de l'organisation de « *la Force supérieure de l'Humanité* » (discours du 22 Janvier 1917), le président Wilson se proclame partisan convaincu de l'unité du monde. Mais en même temps il apparaît, dans tous ses discours, le champion très résolu des droits de nationalités. Entre ces deux principes, il ne peut y avoir aucune contradiction. La doctrine Wilsonienne est la doctrine de l'intégration accompagnée de la différenciation. La Société des Nations, c'est l'unité dans la diversité.

§ 11. — Quels sont les droits que le président Wilson revendique pour les nationalités ?

Le minimum des droits garanti à chaque nation

Dans son discours du 22 Janvier 1917, nous trouvons ainsi défini le minimum de droits de chaque peuple : « Une sauvegarde inviolable de l'existence, du culte et du développement social et industriel devrait être garantie à tous les peuples qui ont vécu jusqu'ici sous la domination de gouvernements attachés à une foi et à des buts politiques en opposition avec les leurs propres ». Il est évident que ce minimum de droits n'équivaut aucunement à la reconnaissance du droit de chaque nation à l'indépendance, et ne saurait être qualifié autrement que d'autonomie.

Le programme du 8 Janvier ne parle que de l'indépendance des « Etats »

L'article 14 du célèbre programme de paix du 8 Janvier 1918 milite en faveur de cette interprétation, car il revendique des « garanties réciproques d'indépendance politique et d'intégrité territoriale » pour les petits comme pour les grands *États*, et non pas pour les nationalités.

Le Message du 11 Février limite les aspirations nationales par l'intérêt supérieur de la paix permanente

Le message du 11 Février 1918 souligne tout particulièrement la préoccupation principale du Président d'écarter, par le règlement à intervenir, tous dangers futurs pour la paix du monde. Il veut que les peuples ne fassent pas l'objet de marchés entre les gouvernements (point 2) ; il exige que tout règlement territorial soit fait dans l'intérêt et au bénéfice des

populations intéressées (point 3); mais il prend aussi soin d'indiquer que « chaque partie du règlement final doit être basée sur la justice essentielle du cas particulier envisagé et sur les arrangements les plus propres à amener une paix qui soit permanente (point 1); il parle enfin avec beaucoup de prudence des aspirations nationales bien *définies* : « toutes les aspirations nationales bien définies devront recevoir la satisfaction la plus complète qui puisse être accordée sans introduire de nouveaux ou perpétuer d'anciens éléments de discorde ou d'antagonisme susceptibles avec le temps de rompre la paix de l'Europe, et par conséquent du monde » (point 4). Il serait bien difficile de voir dans ce texte une reconnaissance intégrale de toutes les aspirations des nationalités. Il les limite, au contraire, très sagement par l'intérêt supérieur de la paix permanente. Ainsi, pour donner un exemple, la non-reconnaissance du droit de la nation polonaise à l'indépendance serait, sans contredit, une source certaine de troubles pour toute l'Humanité ; en vertu du principe ci-dessus énoncé, cette indépendance doit donc être reconnue. Par contre, il nous semble certain que la reconnaissance de l'indépendance absolue de la Lettonie, de la Lithuanie et de l'Esthonie menacerait gravement les intérêts vitaux de la Russie et, par conséquent, créerait une situation internationale des plus dangereuses pour la paix permanente; ce danger une fois établi, l'application du principe Wilsonien conduirait non pas à la reconnaissance de l'indépendance de ces trois peuples, mais à la sauvegarde de leurs droits politiques dans le cadre d'un État libéral russe. Le message du 11 Février ne préconise nullement une solution uniforme applicable à toutes les nationalités, mais un règlement tenant compte des circonstances particulières de chaque cas et présentant le maximum de garanties pour une paix permanente.

prétation point 2 discours de nt-Vernon

Le point 2 du discours de Mount-Vernon 4 Juillet 1918) semble, il est vrai, aller plus loin dans la voie de la reconnaissance du libre arbitre des nationalités. Il écarte tout règlement qui ne serait pas librement accepté par le peuple intéressé et il préconise : « le règlement de toute question concernant soit les territoires, soit la *souveraineté nationale*, soit les accords économiques ou les relations politiques, sur la base de la libre acceptation de ce règlement par les peuples

immédiatement intéressés et non sur la base de l'intérêt matériel ou de l'avantage de toute autre nation ou de tout autre peuple qui pourrait désirer un règlement différent en vue de sa propre influence extérieure ou de son hégémonie ».

Mais cet article, qui ne nous paraît pas assez clair en lui-même, doit être interprété aussi bien à la lumière du discours du 11 Février qu'à celle du point 2 du message du 27 Septembre 1918 spécifiant les bases de la Société des Nations et qui est conçu comme suit : « Aucun intérêt individuel ou spécial d'une nation quelconque ou d'un groupe quelconque de nations ne pourra inspirer une partie de l'arrangement qui ne correspondrait pas à l'ensemble des intérêts de tous ».

En effet, les déclarations du président Wilson, faites depuis le 8 Janvier 1918 et acceptées par les belligérants, forment un bloc dans lequel, juridiquement, on ne peut admettre l'existence d'aucune contradiction. Le point 2 du discours du 4 Juillet doit donc être interprété dans le sens que les intérêts individuels des peuples devront être départagés au point de vue de « l'ensemble des intérêts de tous ». Si l'on s'en tenait exclusivement aux désirs des peuples « immédiatement intéressés », aucun règlement ne serait naturellement possible, car chaque peuple se proclamerait immédiatement et supérieurement intéressé. C'est seulement en se plaçant au point de l'intérêt commun et en s'inspirant des circonstances de chaque cas, que l'Humanité organisée en Société des Nations pourra décider de la justesse des différentes revendications des États et des nations

La doctrine du Président Wilson considérée dans son ensemble ne reconnait la souveraineté « absolue » ni à l'Etat ni à la Nation

Il est évident que le président Wilson n'a pu avoir la pensée de proclamer le droit *absolu* de chaque nation à disposer d'elle-même. Un pareil droit anarchique serait en contradiction flagrante avec toute sa doctrine, orientée non pas vers la dissolution, mais vers la consolidation de l'Humanité. Car en donnant son interprétation logique au droit absolu des nations de disposer d'elles-mêmes, on arriverait à leur accorder non seulement le droit de sortir du cadre de tel ou tel autre État, mais aussi celui de se déclarer en dehors de la Société des Nations. La souveraineté des États, détruite par la reconnaissance de la suprématie de l'Humanité, se trouverait, du coup, remplacée par celle des nationalités.

La doctrine du Président Wilson ne reconnait pas à chaque nation le droit de se constituer en Etat

§ 12. — Mais on pourrait se demander si la doctrine Wilsonienne ne consiste pas à reconnaître à chaque nationalité le même degré d'*indépendance relative* qu'elle concède à l'État, ou, en d'autres termes, si elle ne vise pas à la *constitution de chaque nationalité en un État*, soumis aux seules limitations qu'impose la Société des Nations?

Dans son discours du 22 Janvier 1917 le président Wilson a préconisé, il est vrai, l'égalité des droits des nations. Mais ce discours n'entre pas dans le nombre de ceux qui ont été acceptés comme base de la Paix. Et depuis lors la doctrine du Président a certainement évolué. Rappelons que l'article 14 du programme du 8 Janvier 1918 ne demande des « garanties réciproques d'indépendance politique et d'intégrité territoriale » que pour les *États* et non pour les nations. Remarquons aussi que les points 10 et 12 du même programme du 8 Janvier ne revendiquent nullement pour les peuples d'Autriche-Hongrie et de Turquie l'indépendance absolue. « Aux peuples de l'Autriche-Hongrie dont nous désirons sauvegarder et assurer la place parmi les nations, devra être donnée au plus tôt la possibilité d'un développement autonome ». (Art. 10) « Aux parties turques du présent Empire ottoman seront garanties pleinement la souveraineté et la sécurité, mais d'autre part il faut assurer aux autres nationalités qui vivent actuellement sous le régime turc une sécurité certaine d'existence et une possibilité, absolument dépourvue d'entraves d'un développement autonome » (absolutely unmolested opportunity of autonomous development (art 12). Le 8 Janvier 1918, le président Wilson croyait donc l'établissement d'une Société des Nations compatible avec une certaine inégalité entre elles : il préconisait le rétablissement des États belge, serbe, roumain, monténégrin et l'érection en État de la nation polonaise, et en même temps il se contentait de simples autonomies pour les peuples de l'Autriche-Hongrie et de l'Empire ottoman.

Il est vrai que dans sa note du 18 Octobre 1918 au Gouvernement austro-hongrois, le Président a modifié son point de vue, exprimé dans l'article 10 précité. « Depuis que cette phrase a été écrite et prononcée devant le Congrès des Etats-Unis, le Gouvernement des États-Unis a reconnu qu'un état de belligérance existait entre les Tchéco-Slovaques et les

Empires allemands et austro-hongrois, et que le Conseil national tchéco-slovaque était *de facto* un gouvernement belligérant investi d'une autorité propre pour diriger les affaires politiques et militaires des Tchéco-Slovaques. Il a aussi reconnu de la façon la plus complète la justice des aspirations nationalistes des Yougo-Slaves pour la liberté. Le Président n'est donc plus dorénavant libre d'accepter une simple autonomie de ces peuples comme une base de paix, mais il est obligé d'insister sur le fait que ce sont eux et non pas lui qui devront juger en quelle manière une action du Gouvernement austro-hongrois pourra satisfaire leurs aspirations et leurs conceptions de leurs droits et de leur destinée comme membres de la famille des nations. »

Ce changement dans l'attitude du président Wilson dans les questions yougo-slave et tchéco-slovaque nous donne la preuve évidente de ce que sa doctrine, du moins telle qu'elle apparaît depuis le 8 Janvier 1918, ne comporte nullement un droit naturel de chaque nationalité à la reconnaissance comme État ne relevant que de la Société des Nations. Dans cette doctrine, qui s'inspire de l'intérêt de l'Humanité, les solutions peuvent être infiniment variables, selon les cas particuculiers. L'intérêt commun peut, dans tel cas, exiger l'émancipation complète de telle nation de la tutelle d'un État dont elle n'est pas homogène. Cet intérêt peut, dans un autre cas, exiger au contraire le maintien d'un lien plus ou moins fort d'une nation avec d'autres dans le cadre d'un État commun.

Délimitation des droits de l'État et de la Nation

§ 13. — Tout le problème des nationalités se réduit, nous semble-t-il, à la *délimitation des droits de l'État et des nations* se trouvant dans son cadre historique. Cette délimitation revient à la Société des Nations qui y doit procéder en se laissant guider par le but commun de l'Humanité. Ce but est changeant et, par conséquent, le droit de la communauté internationale n'a, lui aussi, rien d'absolu, d'éternel, d'immuable. On ne saurait donc blâmer le président Wilson de ne pas avoir posé dans ses discours les règles précises pour définir les droits de la nation. Il s'est contenté, à juste titre, de l'indication que c'est l'intérêt général qui prime l'intérêt individuel. Il s'en suit qu'en cas de conflit entre l'État et la nation, la solution ne sera jamais uniforme ; tantôt elle pourra être plus favorable à l'État, tantôt à la nation, selon les inté-

rêts supérieurs de la société humaine. Il nous semble cependant possible de fixer les principaux aspects des rapports entre l'État et la nation dans le système suivant :

I. — Premier Cas

Tutelle des États civilisés sur les nations non civilisées ou à civilisation rudimentaire

L'article 5 du programme présidentiel du 8 Janvier 1918 porte : « Arrangement libre, dans un esprit large et absolument impartial de toutes les revendications coloniales, basé sur le respect strict du principe qu'en réglant toutes les questions de souveraineté, les intérêts des populations intéressées devront peser d'un poids égal avec les demandes équitables du gouvernement dont le titre sera à définir ».

Nous croyons pouvoir développer ce principe de la manière suivante :

Prenons le cas des Sénégalais, des Marocains, des Kirghises, des Bachkires, etc. Il serait évidemment insensé de doter ces peuples du même régime politique que les Polonais, les Yougo-Slaves, les Tchéco-Slovaques ou les Finlandais. Non seulement ces nations ne sont pas mûres pour l'indépendance, mais beaucoup d'entre elles ne seraient même pas capables d'assumer les charges d'une autonomie plus ou moins étendue. Ainsi, pour elles, la tutelle de l'État plus civilisé est un véritable bienfait, et c'est dans leur propre intérêt qu'elle doit être maintenue. Dans ce cas donc, il n'y a aucun conflit entre l'État et la nation, dont les intérêts s'accordent.

La Société des Nations apportera, cependant, dans la situation des nations arriérées se trouvant sous tutelle les garanties d'une précision juridique qui a manqué jusqu'à présent.

1° Elle fixera un *minimun de droits* auquel pourra prétendre la plus petite nationalité et qui lui garantira le libre développement de ses forces matérielles et de son génie individuel. Le président Wilson, dans son discours du 22 Janvier 1917, a défini ce minimum comme « sauvegarde inviolable de l'existence, du culte et du développement social

et industriel ». On pourrait proposer peut-être une autre formule plus précise. D'ailleurs, ce minimum variera avec le temps. L'essentiel est qu'il soit fixé par la Société des Nations et qu'il exprime la conscience du monde civilisé d'une époque déterminée.

2° L'État tuteur qui a manqué à son devoir sera déclaré déchu de sa tutelle. Nous voyons, dès aujourd'hui, une application de ce principe au cas des colonies allemandes qui, d'après les déclarations des hommes d'État de l'Entente, ne feront pas retour à l'Allemagne. L'État allemand, qui a exterminé tout le peuple des Herréros et qui s'est, en général, rendu coupable des plus abominables atrocités envers les indigènes de ses colonies africaines, sera déclaré indigne d'exercer dorénavant une charge qui, au point de vue de la Société des Nations, est avant tout une mission d'éducation. Il ne s'en suit pas évidemment que les nègres africains doivent former des États indépendants. Mais leur tutelle, nécessaire dans leur intérêt aussi bien que dans l'intérêt commun, sera conféré à des États vraiment dignes de fonctionner comme guides des peuples moins civilisés.

II. — Second Cas

Tutelle des États non civilisés sur des Nations à civilisation supérieure

Les tutelles exercées par des peuples non civilisés ont toujours le caractère d'un joug et ne consistent que dans l'exploitation des peuples soumis. Tel a été autrefois le caractère du joug tatare qui pesait sur la Russie. Tel a été jusqu'aujourd'hui le caractère de la domination ottomane sur des peuples doués d'une civilisation infiniment supérieure : les Grecs, les Arabes, les Arméniens, les Syriens. Pendant plus de quatre siècles et demi, les Turcs ont exercé une « tutelle » scandaleuse sur ces nations allogènes, une tutelle qui se manifestait par l'exploitation la plus honteuse des pupilles et très souvent même par leur massacre. Il est vrai que la Turquie se trouvait elle-même sous le contrôle des Grandes Puissances, mais ce contrôle désuni et mal organisé n'a pu effectivement soulager la misère des populations

opprimées. La grande guerre, où la Turquie se trouva étroitement liée avec la puissance de proie allemande, lui donna enfin l'occasion d'accomplir en pleine sécurité ses sinistres desseins visant l'asservissement complet, voire, l'extermination des races allogènes. Couverte par l'approbation tacite de l'Allemagne, la Turquie massacra ou laissa périr un million d'Arméniens et des centaines de milliers de Grecs et de Syriens. La disparition de cette tutelle turque sera un des plus beaux résultats de la grande guerre. La note des Alliés du 10 Janvier 1917 au Président Wilson proclame comme l'un de leurs buts « l'affranchissement des populations soumises à la sanglante tyrannie des Turcs ». Et la victoire est venu donner tout son poids à cette déclaration solennelle.

Dans le conflit entre l'État ottoman et les nations qui gémissaient sous son joug, la Société des Nations ne peut évidemment pas hésiter. Les intérêts en présence sont incommensurables. D'un côté, l'intérêt de l'État turc de pouvoir continuer à vivre en parasite, en se nourrissant du sang et de la moelle des peuples exploités et en étouffant, à l'occasion, toutes leurs aspirations nationales dans d'affreux bains de sang. De l'autre, l'intérêt des Grecs, des Arméniens, des Arabes à se libérer de ce joug odieux et chercher leur propre voie nationale. La Société des Nations ne pourra donc que ratifier les décisions des Alliés. Elle se souviendra ce faisant, que depuis les temps de Sully et de l'abbé de Saint-Pierre, les Turcs n'étaient pas considérés comme dignes de faire partie de la Société des Nations. Si aujourd'hui ils y sont reçus, ce ne saura être qu'à la condition expresse qu'ils ne conserveront pas la moindre parcelle de pouvoir sur les races non-turques.

Les nations libérées du joug d'un État barbare doivent-elles être érigées immédiatement en États ou bien passeront-elles par une époque transitoire sous la tutelle d'États vraiment civilisés? La réponse à cette question variera suivant les cas. Une récente *déclaration franco-anglaise sur les territoires ottomans libérés* est pénétrée tout entière du noble et généreux esprit qui doit animer la Société des Nations de demain

Déclaration Franco-Anglaise sur les territoires Ottomans libérés

Le Gouvernement français, d'accord avec le Gouvernement britannique, a décidé de faire la déclaration conjointe ci-dessous pour donner aux populations non-turques des régions entre le Taurus et le golfe Persique l'assurance que les deux pays, chacun en ce qui le concerne, entendent leur assurer la plus large autonomie afin de garantir leur affranchissement et le développement de leur civilisation.

Le but qu'envisagent la France et la Grande-Bretagne en poursuivant en Orient la guerre déchaînée par l'ambition allemande, c'est l'affranchissement complet et définitif des peuples si longtemps opprimés par les Turcs et l'établissement de gouvernements et d'administrations nationaux puisant leur autorité dans l'initiative et le libre choix des populations indigènes.

« Pour donner suite à ces intentions, la France et la Grande-Bretagne sont d'accord pour encourager et aider à l'établissement de gouvernements et d'administrations indigènes en Syrie et en Mésopotamie, actuellement libérées par les Alliés, ou dans les territoires dont ils poursuivent la libération et pour reconnaître ceux-ci aussitôt qu'ils seront effectivement établis.

« Loin de vouloir imposer aux populations de ces régions telles ou telles institutions, elles n'ont d'autre souci que d'assurer par leur appui et par une assistance efficace le fonctionnement normal des gouvernements et administrations qu'elles se seront librement donnés.

« Assurer une justice impartiale et égale pour tous, faciliter le développement économique du pays en suscitant et en encourageant les initiatives locales, favoriser la diffusion de l'instruction, mettre fin aux divisions trop longtemps exploitées par la politique turque, tel est le rôle que les deux Gouvernements alliés revendiquent dans les territoires libérés ».

Ainsi donc, la France et l'Angleterre envisagent pour les peuples libérés : 1° l'affranchissement complet et définitif ; 2° l'établissement de gouvernements nationaux librement élus ; 3° l'assurance, par un appui et une assistance efficaces, du fonctionnement normal de ces gouvernements.

Il nous semble que la déclaration franco-anglaise pourra servir de modèle dans tous les cas où la Société des Nations voudra prêter son assistance à des peuples d'avenir retardés involontairement dans leur marche vers la civilisation par les vicissitudes de l'histoire.

Troisième Cas

Tutelle des États civilisés sur des nations à civilisation similaire

Ce cas est celui des États composés de nations civilisées dont l'une occupe une situation prédominante. Exemples : Autriche, Hongrie, Russie. Ici la question se complique. Pour délimiter les droits de l'État historique et des nations civilisées qui le composent, il faut tenir compte d'une foule de circonstances qu'il est impossible de classifier, mais qui, toutes, doivent être pesées et appréciées au point de vue de la Société des Nations. C'est à elle de décider dans chaque cas particulier si c'est l'intérêt de l'État ou celui de la Nation qui doit être préféré dans l'intérêt supérieur de l'Humanité organisée. Parfois, l'intérêt de la Société des Nations ordonnera de détacher telle nationalité du giron de l'État et de l'ériger en État elle-même. Parfois, on sera amené à maintenir la nation dans le cadre de l'État historique, tout en transformant celui-ci en un État fédéral ou même en une Confédération d'États ; parfois même, une simple autonomie sera jugée plus compatible avec les intérêts généraux et individuels en présence.

Pour étayer notre pensée, nous croyons suffisant de nous tenir aux exemples, cités plus haut, de l'Autriche-Hongrie et de la Russie, qui comportent justement, selon nous, des solutions différentes.

I

L'AUTRICHE-HONGRIE

La monarchie dualiste austro-hongroise pourrait être qualifiée d'association entre deux peuples maîtres — les Allemands et les Magyars — se garantissant mutuellement la suprématie sur toutes les autres races des deux parties de l'Empire. Le jugement de la Société des Nations a été devancé par l'effondrement de l'Empire sous les coups victorieux des armées de l'Entente. Mais le plus superficiel examen des rapports antérieurs de ces États avec les nations sous leur tutelle prouve que la Force a, dans cette occurrence, amené le triomphe du Droit.

Les nationalités italienne, tchèque, slovaque, serbe, croate, slovène, roumaine, ruthène, polonaise, appartiennent à des types de civilisation ne le cédant en rien à la civilisation allemande ou magyare. Cependant, depuis de longs siècles, la vie de ces peuples, comme il est universellement connu, n'a été — à l'exception peut-être des Polonais d'Autriche — qu'une lutte presque désespérée pour leurs idéals nationaux, menacés à chaque instant par la politique centralisatrice de l'Autriche et de la Hongrie. Malgré toutes les persécutions, malgré tous les empiètements sur leurs droits historiques, les peuples de l'Autriche-Hongrie ont pu conserver leurs trésors nationaux et faire ainsi preuve d'admirables forces vitales. La grande guerre leur fournit enfin l'occasion d'entamer la lutte décisive pour la liberté.

Ils ne demandèrent cependant d'abord que la transformation de l'Autriche-Hongrie en un État fédéral. La déclaration des *Tchèques* au Reichsrat autrichien (commencement de Juin 1917) dit : « Il est devenu indispensable que la monarchie de Habsbourg-Lorraine se transforme en un État fédéré composé d'États nationaux et égaux en droits. » La déclaration des *Yougo-Slaves* demandait également que « toutes les contrées de la monarchie sur lesquelles vivent les Slovènes, les Croates et les Serbes soient réunies en un organisme d'État indépendant et démocratique, libre de la domination étrangère et placé sous le sceptre de la dynastie des Habsbourg ». Mais les Allemands protestèrent avec violence, et, le 12 Juin 1917, le Président du Conseil des ministres, comte Clam-Martinic, prononça un discours où s'étala toute l'arrogance et l'inconscience autrichiennes. En opposant au programme des nationalités le programme gouvernemental, le Comte dit textuellement : « Ce programme vous montre, au lieu de l incertain, le certain ; au lieu de la partie, l'ensemble ; au lieu de la création d'États perdus dans les nuages, un État puissant, réel, ayant fait ses preuves... *L'Autriche, tel est le programme du Gouvernement.* . C'est pourquoi le Gouvernement ne pourra jamais consentir à ce que l'on porte une main étourdie à ses fondements qui ont fait leurs preuves. »

A cette apostrophe d'une légèreté bien autrichienne, répondirent les profondes paroles du député tchèque *Stransky* : « Nous réclamons notre droit. L'Empire et la Monarchie ont,

au cours de ces dernières années, violé et foulé aux pieds les droits et l'autorité de notre peuple... Nous disons que l'intérêt de l'État ne prime pas tout. Quand l'intérêt d'un État ne coïncide pas avec la liberté et les intérêts d'un peuple, alors cet État n'a plus pour les peuples aucune justification de son existence. » Et le député slovène *Ravnihar* ajouta : « L'orientation du discours de CLAM-MARTINIC montre la volonté que toute la vieille misère soit maintenue en Autriche et que les Allemands restent les maitres à l'avenir. Neanmoins, l'Histoire passera à l'ordre du jour sans s'arrêter à cette sagesse. »

Quant à la Hongrie, le Président du Conseil, comte ESTHERHAZY déclara nettement en Juillet 1917, que le Gouvernement hongrois n'acceptait pas le principe du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes dans le sens où le comprend l'Entente.

L'histoire a, en effet passé à l'ordre du jour sur l'Autriche et la Hongrie. Les propositions faites au dernier moment au Président WILSON de reconstruire l'Autriche sur les bases du fédéralisme, ont été, avec raison, repoussées comme intempestives. L'unité yougo-slave est chose faite. L'Etat tchécoslovaque est reconnu par l'Entente. Roumains de Transylvanie et Italiens d'Autriche sont réunis à leurs mères patries. Et la Société des Nations ne saurait que ratifier ces situations nouvelles, pour les raisons suivantes :

at austro-grois n'a. int de vue a Société Nations, un droit xistence

1° La monarchie dualiste austro hongroise ne se maintenait que grâce à l'oppression de la majorité des peuples qui en faisaient partie, par les minorités allemande et magyare. Ces minorités étaient réfractaires à toute réorganisation de la monarchie sur les bases d'un Etat fédéral et démocratique. En se refusant à tout compromis avec la majorité, la dynastie des Habsbourg et les Gouvernements autrichien et hongrois reflétaient exactement la mentalité du peuple allemand d'Autriche et des classes dirigeantes magyares. Cette situation était aussi bien une anomalie juridique qu'un défi insolent aux droits des nationalités.

2° D'autre part, parmi les nationalités opprimées par l'Autriche et la Hongrie, les unes gardaient le souvenir d'une indépendance politique perdue, tels les Tchèques et les Croates ; les autres se sentaient très naturellement attirés par les

Etats voisins dont ils n'étaient que les tronçons détachés ; tels les Italiens, les Roumains, les Serbes. L'établissement d'une confédération sincère était donc très difficile, entre des nations qui rêvaient à leur indépendance ou à leur réunion à leurs vraies patries, et des Etats toujours hantés par le spectre de la trahison ou de la révolte. En pratiquant une large politique de conciliation, le Gouvernement austro-hongrois aurait peut-être pu avoir raison des tendances naturelles des nations. Il fit, au contraire, tout pour attiser les haines et les rancunes. Dès lors toute la politique austro hongroise envers les nationalités devait être basée sur la méfiance. Et la même méfiance inspirait la politique de la monarchie au delà des frontières. L'agression perfide et lâche de l'Autriche contre la Serbie en 1914 n'était que la plus manifeste expression de la faillite complète d'un système basé sur la tyrannie soupçonneuse d'une minorité obligée de se soutenir par le seul emploi de la force brutale.

3° La situation de la monarchie austro-hongroise se compliquait, en outre, par le fait que l'Allemagne avait réussi à l'attirer complètement dans son orbite et à en faire un agent zélé de l'idée pangermaniste. Il est à prévoir que, malgré la défaite de l'Allemagne dans la grande guerre, le pangermanisme ne désarmera pas de sitôt. La présence de l'Autriche dans une confédération slave serait donc un élément de trouble et augmenterait les chances d'une révolte germanique contre la Société des Nations et, partant, celles d'une nouvelle guerre.

4° L'Autriche, en particulier, ne peut se prévaloir devant le Tribunal des Nations d'aucun titre pour revendiquer le maintien des nations allogènes, sous une forme quelconque, dans son orbite politique. La culture autrichienne est allemande et cette culture a déjà dans l'Etat allemand un champ d'action trop vaste pour la tranquillité de l'Europe. L'Autriche ne présente aucune valeur nationale propre qui pourrait induire la Société des Nations à inviter les nations slaves ou latines à conserver avec l'Etat autrichien des liens politiques quelconques.

Quant à la *Hongrie*, elle possède, il est vrai, une culture nationale, mais celle-ci n'est nullement supérieure aux civilisations serbo-croate ou roumaine qu'elle n'a nullement

fécondées et qui d'ailleurs n'ont aucun besoin d'une tutelle magyare. Cependant, dans l'avenir, au cas où la Hongrie aurait donné des garanties solides du changement de son orientation germanophile, les peuples du Sud-Est européen pourraient, peut-être, l'accepter librement dans le sein d'une confédération.

II

LA RUSSIE

Examen
s rapports
e la Russie
c quelques-
uns de
es peuples
logènes

Les rapports entre la Russie et ses peuples allogènes présentent un caractère à tous les points de vue différent de celui qui existait entre l'Autriche-Hongrie et ses peuples.

Il y a d'abord les peuplades à civilisation rudimentaire qui sont très nombreuses, Kirghises, Bachkires, Bouriates, Kalmyks, Tatares, Vogouls, Ostiaques, Mordva, Tchérémisses, Tcherkesses, Lesgines et les autres tribus du Caucase, etc... Comme nous l'avons dit plus haut, ces nationalités n'ont, au point de vue de la Société des Nations, aucun droit à des autonomies politiques dont elles ne sauraient s'accommoder; elles ont, par contre, droit, de la part de l'État russe, à une tutelle, respectueuse du minimum juridique garanti à chaque peuple par la Société des Nations.

Mais il y avait aussi, dans la Russie de 1914, d'autres nations possédant des civilisations plus ou moins anciennes et qui, à la seule exception de la Finlande, n'étaient pas dotées de droits autonomes ; tels les Polonais, les Lithuaniens, les Lettons, les Esthoniens, les Georgiens, les Arméniens. Tous ces peuples se proclament à l'heure actuelle indépendants de la Russie. Cette indépendance, la Société des Nations devra-t-elle la sanctionner, ou bien se borner à garantir à chacune de ces nations un statut dans le cadre de l'État russe?

Si l'on veut s'en tenir à notre méthode, la réponse à cette question doit être donnée à la suite d'un examen minutieux de la valeur des intérêts respectifs de l'État russe et de chacune de ces nationalités et après une délimitation de ces intérêts conforme au but général de la Société des Nations, c'est-à-dire au bien commun de l'Humanité. Nous présentons

ici, pour les cas de *quelques uns de ces peuples,* les solutions auxquelles nous a conduit cet examen, en les appuyant sur des démonstrations aussi détaillées que le permet de cadre de ce mémoire. [1]

1) Pologne

Nous ne dirons que quelques mots du cas de la nation *polonaise* dont l'indépendance a été librement reconnue par l'État russe lui-même, et qui n'a aujourd'hui à régler avec lui que des questions de frontières ou d'ordre économique et financier. Le rétablissement de la Pologne comme État est la réparation d'un grand crime commis autrefois par trois États contre une nation de grande civilisation et contre l'Humanité entière. Le premier devoir d'une Société des Nations sera donc de reconnaître le caractère d'État à la nation *polonaise,* bien entendu dans ses anciennes limites ethnographiques et non pas dans les frontières autrefois acquises par l'impérialisme polonais.

2) Finlande

Aperçu historique des relations russo-finlandaises. Période de

La Finlande, province de la Suède, passa à la Russie après une série de guerres. Une partie de la Finlande, celle qui forma le gouvernement de Viborg, devint russe en vertu des traités de Nystadt (1721) et d'Abo (1743). La plus grande partie fut conquise sous l'empereur Alexandre Ier, en 1808. Alexandre avisa par la déclaration du 16 Mars 1808 les États européens que la partie Suédoise de la Finlande était « reconnue province conquise par les armes et annexée pour toujours à l'Empire russe ». Par le traité de paix de Frederiksham du 17 Septembre 1809 la Suède céda à la Russie la Finlande « en toute propriété et souveraineté ».

Cependant, avant même la conclusion du traité avec la Suède, Alexandre avait décidé de conserver à la Finlande les libertés politiques, dont elle avait joui jusqu'alors à l'égal des autres provinces de Suède, libertés garanties par les lois fondamentales suédoises, la « *forme de gouvernement* » de 1772 et « *l'acte d'union et sûreté* » *de 1789.* Par l'acte du 15/27 Mars 1809 donné à Borgo (en russe) ALEXANDRE, s'intitulant Empereur et Autocrate de tou-

---

(1) Pour les renseignements militaires et économiques que contient cette étude, nous avons consulté les spécialistes compétents.

Nous réservons l'examen des relations de la Russie avec les Georgiens, les Arméniens, les Tartares, etc., à une autre étude.

tes les Russies et Grand-Duc de Finlande, confirma la religion, les « lois originaires » (en russe, Korennye Zakoni), ainsi que les droits et privilèges dont chaque état du Grand Duché, en particulier, et tous ses habitants, en général, avaient joui jusqu'à présent en vertu des constitutions ; l'Empereur promettait de maintenir ces lois et privilèges dans leur force inviolable.

Le lendemain, 16/28 Mars 1909, l'Empereur fit lire l'acte à la Diète finlandaise, réunie à la Cathédrale de Borgo, après quoi les membres de la Diète prêtèrent serment à l'Empereur, Autocrate de toutes les Russies, Grand Duc de Finlande.

Ainsi donc, la Finlande reçut des mains de la Russie une existence politique séparée dont elle n'avait jamais joui sous la Suède.

Le caractère spontané des garanties constitutionnelles données par l'empereur Alexandre à la Finlande est pleinement reconnu par l'article 6 du traité de *Frederiksham* ;

« Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies ayant donné déja les preuves les plus manifestes de la clémence et de la justice avec lesquelles Sa Majesté a résolu de gouverner les habitants des pays qu'elle vient d'acquérir, en les assurant généreusement et d'un mouvement spontané du libre exercice de leurs religions, de leurs droits de propriété et de leurs privilèges, Sa Majesté Suédoise se voit par là dispensée du devoir, d'ailleurs sacré, de faire des réservations là dessus en faveur de ses anciens sujets ».

Le manifeste du 15/27 Mars 1910 contient une nouvelle confirmation de la constitution finlandaise. L'empereur Alexandre dit : « Du moment que la Providence Nous a remis le sort de la Finlande, Nous avons résolu de gouverner ce pays comme une nation libre et jouissant des droits que sa constitution lui garantit ».

En 1811 l'empereur Alexandre résolut d'unir au Grand Duché la partie de Finlande qui avait été cédée à la Russie par les traités de 1721 et de 1743. Le décret du 31 décembre 1811 porte : L'ordre de la représentation nationale à la Diète des États du Grand Duché de Finlande est établi, dans le gouvernement de Viborg, conformément aux principes généraux de la Constitution de ce pays ».

La Constitution finlandaise fut respectée par le Gouvernement russe pendant la longue période de 1809 à 1899. Il est vrai que sous l'empereur Nicolas Ier la Diète ne fut pas convoquée, mais il n'y avait là aucune violation de la « forme de gouvernement » de 1772 qui subordonnait la convocation au bon vouloir du monarque. Par contre, Alexandre II convoqua la Diète finlandaise et sanctionna, en 1869, un nouveau statut introduisant la périodicité des diètes. L'acte de confirmation des Statuts de la Diète, du 3/15 avril 1869, porte « Réservant Nos droits tels qu'ils ont été établis

par la Forme de gouvernement du 21 Août 1771 et l'Acte d'union et de sécurité du 21 Février et du 3 Avril 1789, et n'ont pas été modifiés par les termes formels des présents statuts de la Diète, Nous approuvons et confirmons souverainement ces statuts comme loi fondamentale et inviolable ».

L'empereur Alexandre III convoqua la Diète tous les trois ans. Sous son règne fut même votée une loi étendant les prérogatives de la Diète : elle reçut le droit d'initiative en toute matière législative, à l'exception des lois fondamentales, des lois militaires et de législation sur la presse. Ce n'est que vers la fin du règne d'Alexandre III que les relations entre la Russie et la Finlande commencèrent à se troubler.

Situation privilégiée de la Finlande pendant l'époque de 1809 à 1899

Pendant toute l'époque de 1809 à 1899, la Finlande constitutionnelle occupa une situation privilégiée dans l'Empire autocratique russe qui lui permit d'atteindre une très grande prospérité et un très haut degré de culture (1).

La part que la Finlande prenait à la *défense de l'Empire* n'était pas proportionnée à ses capacités : ainsi les statistiques pour les années de 1882 à 1897 sur l'application de la loi finlandaise sur le service militaire de 1878 fournissent les données suivantes : le contingent de l'armée permanente finlandaise était fixé à 5.600 hommes ; du nombre des jeunes gens appelés chaque année dans les deux pays à faire le service militaire, 9 % seulement entraient dans l'armée en Finlande et 36 % en Russie ; de ce nombre figuraient au service actif, en Russie 1,6 % et en Finlande seulement 0,5 % ; sur mille travailleurs se trouvaient dans les rangs de l'armée, en Russie, 39,5, et en Finlande 9,2. En cas de guerre la population de la Russie devait mettre sur pied 5 % de sa population masculine, et la Finlande seulement 1 ½ % de la sienne.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que, jusqu'aux derniers temps, la Finlande ne prenait aucune part aux *dépenses de l'État* pour la défense nationale (budgets de la guerre et de la marine).

---

(1) Voici comment s'exprime à ce sujet un écrivain français, M. Delpech dans la « Revue Générale de droit international Public de 1899 » : « Seules les affaires communes à la Finlande et à la Russie et les questions d'administration intéressant à la fois le Grand Duché et l'Empire sont l'objet d'un examen commun et impliquent les communications entre les Ministres de l'Empire d'une part, et le Ministre Secrétaire d'État ou le Gouverneur Général de Finlande, d'autre part ; sauf cette réserve, la meilleure définition qu'on puisse donner de l'état politique international de la Finlande, c'est semble-t-il qu'elle a, sous le sceptre russe, et par la volonté des Tsars, conservé ses particularités nationales et ses institutions, non seulement son régime douanier ou son système monétaire, mais aussi son autonomie politique et la souveraineté de sa diète ».

ni pour l'entretien du Ministère des Affaires Étrangères, ni pour le service des emprunts étrangers faits surtout pour les buts de défense nationale.

La Finlande possédait aussi un *indigénat spécial* (ou droit de cité), que les Russes n'acquerraient qu'au moyen d'une inscription, tandis que les Finlandais étaient assimilés en Russie aux Russes sans être astreints à la moindre formalité. De même il existait une grande inégalité dans la condition juridique des Finlandais en Russie et celle des Russes en Finlande.

En effet, les *Finlandais en Russie* possédaient tous les droits politiques et civils. Ils avaient le droit électoral actif et passif; ils avaient libre accès à tous les services publics, à la carrière militaire aussi bien qu'à la carrière civile; les carrières libres leurs étaient ouvertes; ils exerçaient tous les commerces, toutes les professions et toutes les industries en Russie et ne subissaient aucune restriction dans la jouissance des droits civils russes.

Au contraire, les *Russes* étaient traités *en Finlande* comme des étrangers. En effet, ils se voyaient refuser l'exercice de presque tous les droits que la loi finlandaise réservait aux seuls citoyens finlandais. Ainsi, les Russes ne jouissaient pas du droit électoral actif ou passif à la Diète, aux municipalités et aux communes rurales. Les services publics finlandais étaient, en pratique fermés aux Russes. D'après la loi de 1878, la carrière militaire en Finlande était réservée aux seuls citoyens finlandais. L'accès des carrières libres était soumis à des restrictions. Dans l'exercice du commerce et de l'industrie, les Russes étaient soumis aux limitations, garanties ou cautions spéciales établies pour les étrangers. Dans d'autres cas, l'exercice de ces droits leur était même complètement refusé. Ainsi, par exemple, étaient réservés aux seuls citoyens finlandais la construction des bateaux, l'exercice de la profession de capitaine, la fabrication et la vente des boissons alcooliques; seuls les citoyens finlandais pouvaient être membres du conseil d'une banque ou participants d'une société de banque.

On ne saurait donc nier qu'il existait une certaine anomalie dans les rapports juridiques entre la Russie et la Finlande, anomalie qu'il aurait d'ailleurs été facile de faire disparaître sans toucher le moins du monde aux droits politiques de la Finlande. Malheureusement, la vague réactionnaire qui envahit la Russie vers la fin du règne de l'Empereur ALEXANDRE III n'épargna pas, sous NICOLAS II, la Finlande.

Le manifeste du 3/15 Février 1899, édicté sans le consentement des États de Finlande, porta une première atteinte à la constitution finlandaise. Cet acte réserva à l'appréciation du Tsar la spécifica-

tion des questions législatives communes à tout l'Empire. Un règlement annexé à cet acte transférait la compétence législative dans ces matières au Conseil de l'Empire ; le rôle de la Diète et du Sénat (Gouvernement) finlandais se réduisait à la soumission de simples conclusions pour les lois appliquées dans les limites du Grand Duché. Le règlement s'abstenait d'ailleurs de préciser les matières législatives qui devaient donner lieu à cette nouvelle procédure.

L'acte du 3/15 Février 1899 et la loi militaire de 1901, votée selon les règles de la nouvelle procédure, provoquèrent une grave crise dans les relations russo-finlandaises. Cependant, déjà en Mars 1905, la loi militaire fut suspendue et le service militaire personnel des Finlandais remplacé par une contribution militaire.(1)

Mais la réaction leva bientôt de nouveau la tête en Russie et eut une nouvelle répercussion en Finlande. La troisième Douma, produit elle-même d'un coup d'Etat réactionnaire (la loi électorale du 3 Juin 1906), vota en 1910 un projet présenté par M. Stolypine, et qui dépossédait la Diète finlandaise de la plus grande partie de sa compétence en faveur des organes législatifs de l'Empire. Avant le vote du projet à la Douma, l'opposition se retira ne voulant pas s'associer à une décision illégale.

L'acte du 20 Mars 1917

La période de la grande guerre de 1914 à 1917 fut dure pour la Finlande. Mais dès que la révolution russe eut triomphé, le gouvernement provisoire, le 20 Mars 1917, s'empressa de rétablir l'ordre légal en Finlande et restaura intégralement la constitution. Ainsi donc, dans ses vicissitudes, le peuple finlandais avait souffert du même mal que le peuple russe et s'en libérait simultanément. Cependant, le 18 Juillet 1917 la Diète finlandaise, où prédominaient les socialistes, votait un projet par lequel elle s'attribuait le pou-

---

(1) Cette contribution, fixée d'abord à 10 millions de marks, et soumise ensuite à une augmentation annuelle d'un million jusqu'à concurrence de 20 millions de marks, était loin d'égaler les charges correspondantes de la population de l'ancien Empire russe,

En premier lieu, grâce à l'exemption complète du service militaire obligatoire, la Finlande conservait pour son travail productif presque toute sa population masculine de 20-25 ans. La somme payée par la Finlande à titre de compensation ne représentait qu'une petite partie des avantages économiques retirés par la Finlande de cet état de choses. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que la Finlande, exonérée du service militaire personnel, continuait à ne pas participer aux dépenses de l'Etat russe pour la défense nationale. Tandis que la population de la Russie, astreinte au service militaire obligatoire, versait annuellement des sommes considérables au Trésor pour la défense nationale, sommes dont le montant pour l'exercice 1913 s'élevait à 869 millions de roubles, ce qui représente par tête d'habitant 4,96 roubles, les dépenses de la Finlande pour sa propre défense nationale, par tête d'habitant, ne dépassaient pas 0,54 roubles.

voir suprême sous une vague réserve des questions diplomatiques et militaires. La Diète fut dissoute par le gouvernement provisoire russe et un nouveau parlement, où cette fois ci prédominaient les éléments bourgeois, se réunit le 1er Novembre. Le gouvernement de Kerenski lui soumit un projet de loi qui, tout en accordant à la Finlande une autonomie totale à l'intérieur, maintenait à l'extérieur les liens russo-finlandais. L'entente semblait se faire lorsqu'éclata la révolution maximaliste. Au commencement de décembre 1917 la Diète vota l'indépendance de la Finlande.

Dans une requête adressée aux puissances de l'Entente, le Sénat finlandais se réfère « au principe proclamé par les puissances du droit de tous les peuples de disposer d'eux mêmes » et sollicite la reconnaissance de l'indépendance de la Finlande. « La Russie » dit la requête « n'a plus de gouvernement ; ses représentants ayant cessé d'exercer leurs fonctions en Finlande, aucune autorité russe légale ne subsiste plus. Les troupes stationnées dans le pays y sèment la terreur et poussent au crime les éléments révolutionnaires de la population. L'anarchie russe oblige le peuple finlandais à se dégager dès maintenant de toute dépendance envers la Russie. Enfin, la famine imminente menace la Finlande. »

L'indépendance finlandaise a été reconnue par plusieurs États, dont la France et les Etats Scandinaves. Après la révolution socialiste en Finlande, le gouvernement de Lénine et de Trotski reconnut le nouveau gouvernement socialiste. Un traité de liquidation fut signé aux premiers jours de mars 1918 entre les deux gouvernements bolcheviste et finlandais.

La guerre civile entre Blancs et Rouges amena l'intervention militaire allemande en Finlande. Le 7 Mars 1918 les délégués des Blancs signèrent à Berlin un traité avec l'Allemagne qui, en fait, plaça la Finlande sous le protectorat allemand : en effet, l'Allemagne s'y engagea à intervenir pour faire reconnaître l'indépendance finlandaise, et la Finlande à ne rien aliéner de son indépendance, territorialement ou juridiquement, sans l'assentiment de l'Allemagne Les intrigues allemandes redoublèrent, naturellement, en Finlande, et au mois d'Août 1918 la Diète vota, en violant la procédure parlementaire, une motion invitant le gouvernement à prendre des mesures en vue de l'élection d'un roi, La couronne fut, en effet, proposée au prince de Hesse qui, d'ailleurs, fut par les événements empêché de monter sur le trône. La France, qui avait d'abord reconnu l'indépendance finlandaise, tira de cette conduite illégale de la Diète les conséquences logiques en révoquant son acte de reconnaissance.

Résumé

Voici, dans leurs grands traits, l'histoire des relations russo-finlandaises :

De 1809 à 1899, la Finlande a joui, dans le cadre de l'Empire russe, d'une pleine autonomie intérieure et a atteint un très haut degré de prospérité, infiniment supérieur à celui du peuple russe.

Les années 1899 à 1917 ont été une période d'oppression pendant laquelle le gouvernement tsariste, en violant à plusieurs reprises la constitution finlandaise, a fait partager au peuple finlandais le sort du peuple russe.

Le premier gouvernement russe issu de la révolution a restauré la constitution finlandaise. Cependant, peu après, la Finlande se séparait, par un acte unilatéral, de la Russie, en invoquant l'anarchie russe. Cette séparation a été reconnue par le gouvernement illégal maximaliste, mais une pareille reconnaissance n'aura évidemment aucune valeur aux yeux du premier gouvernement régulier que possèdera la Russie. La Société des Nations pourra-t-elle l'imposer à ce gouvernement futur ? Nous sommes certains que non.

La rupture complète de tout lien juridique entre la Russie et la Finlande est contraire aux intérêts vitaux des deux pays.

En effet, la rupture complète de tout lien juridique entre la Russie et la Finlande est contraire aux intérêts vitaux des deux pays.

1° Grâce à sa faiblesse économique, la Finlande indépendante tomberait sous l'influence allemande.

Grâce à sa faiblesse économique, la Finlande indépendante tomberait sous l'influence allemande.

La Russie et la Finlande sont séparées, on le sait, par une frontière douanière. Cependant, avant la guerre, les marchandises finlandaises jouissaient, sur le marché russe, de très grands privilèges. En effet, l'entrée de certains articles finlandais en Russie était libre de tout droit, et cela indépendamment de leurs qualités ; d'autres jouissaient du même privilège, mais étaient soumis au régime des contingents ; enfin, il existait une catégorie de marchandises qui n'étaient frappées que d'un droit « égalitaire », c'est-à-dire ayant pour but de créer sur le marché russe des conditions égales de concurrence aux industriels finlandais qui recevaient, en Finlande, les matières premières et l'outillage exempts de tous droits, et aux producteurs russes qui payaient, pour ces articles, des droits d'entrée considérables ; ainsi, les importateurs finlandais ne payaient que 82 1/2 cop. de droits par

poud de papier, tandis que les autres importateurs étaient soumis à un droit de 6 roubles par poud.

De son grand essor avant la guerre, l'industrie finlandaise, et spécialement les industries du papier, des celluloses, des meubles, des machines, etc., sont surtout redevables à la Russie, où la Finlande plaçait une grande partie de son exportation.

Par contre, les exportations de la Russie en Finlande ont été en décroissance constante pendant les années qui précédaient le conflit mondial. C'est surtout l'exportation du blé et de la farine russes qui fut en diminution considérable, la place de la Russie, ce principal fournisseur de céréales, étant occupée par l'Allemagne. Cette dernière, grâce au système fameux des certificats d'exportation, système qui n'est, en réalité, autre chose que le régime de primes indirectes à l'exportation, a pu considérablement augmenter ses importations de céréales en Finlande, en éliminant en partie la Russie comme fournisseur de ces produits. Pendant les dernières années avant la guerre, l'Allemagne occupait la première place pour l'importation de ces produits en Finlande. Ainsi, en 1913, l'importation allemande se chiffrait par 40,8 % de toute l'importation, et celle de la Russie par 28 % seulement.

Au cas d'une séparation complète de la Finlande d'avec la Russie, le premier pays perdrait naturellement le bénéfice des avantages que son union avec la Russie lui assurait sur le marché russe.

D'autre part, la Finlande ne pourrait jamais s'assurer l'indépendance économique par ses propres ressources. Elle tomberait donc fatalement sous le joug économique de l'Allemagne. Et, de ce fait, la Russie se trouverait placée dans le voisinage immédiat non pas d'un pays vraiment indépendant, aux tendances pacifiques, mais dans celui d'un État client de l'impérialisme allemand.

a séparation complète la Russie ec la Finde compromrait les ints de la nse nationdes deux

Il est évident qu'une telle situation serait contraire aux intérêts vitaux bien compris, non seulement de la Russie, mais de la Finlande elle-même.

2° Une séparation complète entre la Russie et la Finlande compromettrait gravement les intérêts de la défense nationale des deux pays.

Il semble inutile d'insister sur l'énorme diminution de la

force militaire de la Finlande qui résulterait de la perte de l'appui russe contre une agression d'un ennemi extérieur qui ne serait autre que l'Allemagne. Mais il est de même aisé à démontrer que cette séparation exposerait aux plus grands périls les intérêts de la défense nationale russe.

Au point de vue militaire, la Finlande présente une région couverte de montagnes et de lacs, abondante en forêts, qui se prête particulièrement à la défense; elle permet de dominer le golfe de Finlande et couvre les accès de Pétrograd, du côté Nord, et ceux du chemin de fer de Mourmansk, du côté Ouest. La perte de la Finlande aurait, pour la Russie, les plus graves conséquences.

a) Elle rendrait extrêmement difficile le commandement du golfe de Finlande. En effet, tout le long de la côte méridionale de la Finlande, le golfe est parsemé d'un système d'îles (schères) qui forment un abri naturel pour notre flotte et lui permettent de déboucher, en pleine sécurité, dans la Baltique, par la voie des chenaux intérieurs qui se trouvent entre ces îles.

Pour l'ennemi, cette région fournirait une excellente base d'action, par les flotilles de torpilleurs et de sous-marins, contre la flotte russe qui pourrait se trouver complètement immobilisée.

La perte de la Finlande entraînerait pour la Russie l'abandon des positions presque imprenables de Reval-Porkkalund et de Hogland, car elles ont pour appui de leur flanc droit la côte finlandaise. Ces positions forment actuellement la base de la défense du golfe de Finlande.

Mais il y a plus. La renonciation à la Finlande annulerait aussi toute l'importance de la forteresse de Cronstadt, qui n'est située qu'à une distance de 15 à 20 kilomètres de la côte finlandaise, où se trouve une partie de ses fortifications. Ainsi la perte de la Finlande rendrait extrêmement difficile la défense du golfe de Finlande et ouvrirait tous les accès de Pétrograd du côté de la mer.

b) La perte de la Finlande impliquerait pour la Russie l'impossibilité d'organiser sur le continent une défense plus ou moins sérieuse des accès du côté Nord de Pétrograd, cette ville se trouvant seulement à 30 kilomètres de la frontière

finlandaise. Cette perte rendrait en même temps difficile la défense de Pétrograd du côté de l'Ouest, car l'ennemi qui dominerait le golfe de Finlande pourrait toujours opérer une descente dans les baies de Louga et de Kaporsk (70 kilomètres jusqu'à Pétrograd) et contourner par cette manœuvre la ligne Narova-Lac Tchoudovo, la seule ligne de défense sérieuse couvrant Pétrograd du côté de l'Ouest.

c) La séparation de la Finlande menacerait la région de Mourman et en particulier le chemin de fer de Mourmansk, au cas d'une agression dirigée contre cette ligne du côté finlandais. Sur presque tout son parcours ce chemin de fer longe la frontière finlandaise, des fois à une distance de 50 kilomètres seulement (Kandalakcha) ; il est inutile de dire à quel danger serait exposée, dans le cas d'une agression, cette voie ferrée, l'unique qui relie la Russie avec le seul port qui ne gèle pas de l'Océan glacial.

d) La perte de la Finlande entraîne celle des forteresses de Sweaborg et de Helsingfors avec tout leur système de défenses formé par les îles, l'abandon de la région fortifiée de Porkkalund, de la forteresse de Wiborg et de toutes les constructions militaires qui ont coûté des centaines de millions de roubles.

Ainsi, en perdant la Finlande, la Russie est menacée de perdre le libre accès de la Baltique et de l'Océan Glacial et d'exposer aux plus grands dangers Pétrograd, capitale de l'Etat et son deuxième centre industriel, après Moscou. Le développement d'une offensive de l'ennemi dirigée du côté du golfe de Finlande et de Pétrograd aurait pour résultat l'expugnation relativement facile de toute la région Baltique.

Nous n'avons pas pour but de préciser ici le lien juridique qui devrait unir la Finlande à la Rnssie, dans l'intérêt des deux pays. Mais nous croyons avoir établi qu'il est de l'intérêt de la Société des Nations que ce lien soit tel que les deux pays ne soient pas livrés séparément au danger germanique, la Finlande indépendante, par suite de sa faiblesse naturelle, la Russie, par la perte de tous les points d'appui militaires que lui offre aujourd'hui le pays finlandais.

III

ESTHONIE

Aperçu historique des relations russo-esthoniennes

Sous l'ancien regime russe, le peuple esthonien ne jouissait d'aucune autonomie nationale ; une partie se trouvait dans le gouvernement d'Esthonie, l'autre dans le nord de la Livonie. Le régime tsariste, malheureusement, n'était que trop souvent favorable à la minorité allemande (en Esthonie 3,90 % Allemands contre 88,67 % Esthoniens). Cependant il n'empêcha pas le grand essor économique et intellectuel de la nation esthonienne, dont elle est, à si juste titre, fière.

Le Gouvernement provisoire russe Lvow-Kerenski donna l'autonomie au pays esthonien. Il réunit l'Esthonie à la partie septentrionale de la Livonie et établit, par la loi du 30 mars et 13 avril 1917, un Conseil du pays esthonien. Ce Conseil, élu par le suffrage universel, s'est assemblé le 1/14 juillet 1917. Après la révolution maximaliste le Conseil (15/28 novembre 1917) ordonna la convocation d'une Assemblée Constituante Esthonienne, « pour déterminer la forme future du gouvernement et créer un pouvoir démocratique souverain en Esthonie ». Il se proclama en même temps l'unique dépositaire du pouvoir suprême en Esthonie jusqu'à la convocation de la Constituante. Le gouvernement maximaliste fit dissoudre le Conseil esthonien, mais en février 1918 les troupes bolchevistes durent quitter le pays et un nouveau gouvernement provisoire esthonien fut formé. C'est alors que les Allemands, en se basant sur l'article VI du traité de Brest-Litovsk, occupèrent le pays, empêchèrent la réunion de la Constituante, instituèrent une Diète composée des porte paroles de la minorité allemande et soumirent le peuple esthonien à la terreur. Ce n'est que la défaite de l'Allemagne qui mit fin à cette situation et amena, le 14 novembre 1918, la proclamation à Reval de la République Esthonienne.

L'Esthonie a reconquis son indépendance vis-à-vis de l'Allemagne. Mais elle revendique aujourd'hui également son indépendance vis-à-vis de la Russie. Sur quels titres appuie-t-elle ses prétentions ?

Dans le *memorandum sur la situation politique de l'Esthonie*, du 24 janvier 1918, présenté par le Conseil du pays au puissances étrangères, la décision du Conseil de s'ériger en pouvoir suprême, jusqu'à la convocation de la Constituante, est motivée par le « principe reconnu par toutes les puissances de l'Entente et pro-

clamé dans notre pays par suite de la révolution russe, principe qui accorde à toutes les nationalités le droit de décider elles-mêmes de leur propre sort » et par « la crise du pouvoir central russe et la désorganisation de l'armée russe sur le front occidental ». Et plus loin, en parlant de la dissolution du Conseil par le gouvernement bolcheviste : « Cet acte de violence a foulé aux pieds les droits du peuple esthonien, et toutes les classes de la société ont souffert. Aussi, les représentants du peuple esthonien se voient-ils forcés de prendre des mesures décisives, d'autant plus que la désorganisation toujours croissante en Russie s'est répandue aussi chez nous, favorisée dans son développement par l'indiscipline des troupes russes cantonnées dans notre pays. Cette situation menace d'anéantir notre fortune nationale, notre civilisation, nos ressources alimentaires et met en question tout l'avenir du pays et de la population. De plus, l'état d'anarchie qui règne dans l'armée russe permet au commandement suprême de l'armée allemande d'occuper les territoires esthoniens quand il lui plaira, sans rencontrer aucune résistance, et de faire ainsi de l'Esthonie une province allemande, ainsi que le désirent depuis longtemps les impérialistes allemands. La réunion de l'Esthonie à l'Empire allemand ferait dans ces conditions de la mer Baltique une mer intérieure allemande et serait par le fait contraire aux intérêts fondamentaux des puissances européennes ». — « La population esthonienne » continue le mémoire, « forme elle aussi une unité ethnographique mûre pour l'indépendance tant par sa civilisation développée que par sa méthode économique. Une Esthonie indépendante n'enlèverait pas au commerce mondial la possibilité d'entretenir de libres relations avec la Russie et son existence n'écarterait artificiellement aucun concurent. En sa qualité de débouché pour les grands marchés russes, l'Esthonie libre et indépendante créérait un terrain naturel favorable au développement du commerce mondial ».

Dans le discours prononcé par le délégué esthonien M. Charles Robert Pusta, le 12 mai 1918, à Paris, en audience au Ministère des Affaires Etrangères, nous relevons le passage suivant :

« Votre Excellence n'ignore point qu'il n'y a, entre le peuple esthonien et le peuple russe, aucune communauté de race ni de langue, ni de religion et que les événements historiques qui ont uni le sort de l'Esthonie à celui de la Russie ne datent que de deux siècles. C'est également un fait connu que la dernière période de notre histoire commune, pour ce qui concerne l'Esthonie, a été caractérisée par une oppression de plus en plus sau-

de la part du gouvernement russe. Le peuple esthonien ne nourrit cependant, à l'égard du peuple russe, aucun sentiment de haine ni de vengeance, et il a fait preuve de son loyalisme, en donnant à l'armée russe plus de 200 000 hommes qui se sont battus et ont versé leur sang avec bravoure et fidélité à côté de leurs frères d'armes russes pour la cause commune, et en supportant sans plainte des sacrifices économiques plus durs que ceux subis par le centre de l'Empire russe. La révolution maximaliste a cependant forcé le peuple esthonien de prendre sa destinée en ses propres mains. Il nous est impossible de laisser notre civilisation, — qui, en ce qui concerne les masses populaires, est plus développée que celle des Russes — sombrer dans le naufrage de l'Empire russe et de rester unis à un pays qui n'est représenté par aucune autorité réelle et dont l'avenir politique ne peut inspirer aucune confiance pour de longues annés encore. Il faut pour notre petit peuple le soutien et la garantie des principaux États Alliés contre le double danger qui nous menace de l'anarchie russe et de l'esprit de conquête allemand. Notre désir de faire de l'Esthonie un Etat indépendant est d'autant plus légitime que n'avons jamais rencontré auprès des Russes même les plus éclairés, comme les membres du ministère Kerensky, une vraie compréhension de notre civilisation nationale, ni des droits nationaux qu'elle comporte ».

M. Pusta désire, d'ailleurs, maintenir « les relations les plus amicales » avec les voisins russes ; il s'en remet cependant à la Constituante quant à la forme à leur donner et demande, en attendant, la reconnaissance de l'indépendance.

Par note du 13 Mai 1918, le Ministère des Affaires Étrangères de France a fait connaître à la délégation du Gouvernement provisoire esthonien « que le Gouvernement de la République était prêt à reconnaître provisoirement le Conseil national esthonien comme une organisation *indépendante de fait* jusqu'à ce que la Conférence de la Paix permît d'établir définitivement le futur statut de l'Esthonie conformément aux vœux de la population ». D'autre part, le 10 Septembre 1918, le Gouvernement anglais a adressé au représentant de l'Esthonie à Londres une note où il dit : « Le Gouvernement de Sa Majesté est en outre d'avis que le droit de disposer d'elle-même (the right of selfgovernment or as it is some times called, the principle of self-determination) appartient à l'Esthonie autant qu'à tout autre pays ».

« Le Gouvernement de Sa Majesté estime cependant que les conditions d'application de ce principe ne pourront être déter-

minées d'une façon définitive que conformément aux décisions générales prises par la Conférence de la Paix ».

« Le Gouvernement de Sa Majesté saisit cette occasion pour exprimer toute sa sympathie pour les aspirations nationales du peuple esthonien et vous affirme qu'il s'opposera absolument à tout essai d'imposer à l'Esthonie, pendant ou après la guerre, un régime politique qui ne soit pas conforme aux désirs de sa population, ou qui limiterait son droit de disposer d'elle-même ».

Le 9 Octobre 1918, M. Pichon adressa une nouvelle lettre à M. Pusta, délégué d'Esthonie, où nous lisons : « Le Gouvernement français adhère à cet égard aux vues exprimées par le Gouvernement britannique et s'associe aux déclarations que le Foreign Office, dans sa lettre du 10 Septembre, a faites à M. Pilp, délégué d'Esthonie à Londres. En reconnaissant l'existence *de facto* du Gouvernement provisoire esthonien, les Alliés ont marqué de la façon la plus nette leurs sympathies pour les revendications de votre pays : ils ont manifesté leur volonté de l'aider et de le défendre contre l'oppression allemande et ils se sont engagés à régler au moment de la paix générale le sort de l'Esthonie en tenant compte des vœux des populations librement et régulièrement exprimés ».

L'indépendance de l'Esthonie n'est donc jusqu'à présent reconnue par les Alliés que provisoirement, *de facto*. La question reste ouverte. Examinons rapidement, autant que le cadre de ce mémoire le permet, les arguments pour et contre la reconnaissance définitive de l'indépendance de l'Esthonie.

Critique s arguments oduits par 'Esthonie aveur de son lépendance

Il est facile à voir que les arguments produits par la délégation esthonienne en faveur de l'indépendance complète du pays se divisent en deux catégories : 1° Ceux d'un caractère transitoire et 2° ceux d'un ordre permanent.

1° Les arguments de la première catégorie se résument dans cette phrase de M. Pusta : « La révolution maximaliste a forcé le peuple esthonien de prendre sa destinée en ses propres mains ». Les accusations contre le maximalisme sont parfaitement justifiées : et aucun Russe sensé ne demande à à l'Esthonie d'accepter le joug maximaliste. Mais il est évident que cette argumentation perdra toute sa valeur dès que le règne bolcheviste s'écroulera. Il est vrai que l'avenir politique de la Russie n'inspire à M. Pusta aucune confiance, pour de longues années encore, mais ceci n'est qu'une appréciation personnelle. Et si le délégué de l'Esthonie se plaint

de ce que son pays n'a trouvé aucune compréhension même auprès des membres les plus éclairés du Gouvernement provisoire russe, il oublie qu'un des premiers actes de ce Gouvernement a été d'accorder l'autonomie à l'Esthonie et de chercher à effacer ainsi les traces de l'oppression qui pesait autrefois sur tous les peuples de l'Empire. M. Pusta reconnait d'ailleurs que le peuple esthonien n'est pas animé de sentiments hostiles à l'égard du peuple russe. On peut en conclure que l'établissement d'un lien juridique entre les deux nations au moment de la résurrection de la Russie ne trouvera pas des obstacles insurmontables dans les réminiscences historiques réciproques. C'est le peuple allemand, et non pas le peuple russe, qui est l'ennemi héréditaire de la nation esthonienne.

2° Comme argument d'ordre *permanent* en faveur de son indépendance, l'Esthonie invoque d'abord sa civilisation. Loin de nous la pensée de vouloir la déprécier. Mais elle pourra prendre son essor le plus libre dans le cadre d'un Etat fédératif russe, en jouissant des droits politiques les plus étendus, garantis par la Société des Nations. L'Esthonie prétend ensuite que son indépendance n'entravera pas le développement de la Russie. Et c'est là le nœud de la question que devra trancher la Société des Nations.

A notre point de vue, l'établissement d'une Esthonie complétement indépendante de la Russie est contraire aux intérêts vitaux du peuple russe, à l'examen desquels nous devons maintenant procéder. Mais les mêmes intérêts russes s'opposant aussi à l'indépendance absolue de la *Lettonie*, nous allons d'abord exposer l'état de cette dernière.

IV

LETTONIE

Aperçu historique des relations russo-lettones

Le sort des Lettons sous le régime russe ressemblait à celui des Esthoniens ; aucune autonomie nationale ; mêmes préférences russes pour la minorité allemande ; et, malgré tout, grande prospérité économique et grand essor intellectuel du peuple letton.

Après la conclusion du traité de Brest-Litovsk, les Allemands occupèrent la Lettonie et se livrèrent à une germanisation intense ; une Diète fut convoquée, composée de représentants de la noblesse

balte et de délégués nommés par l'envahisseur; les deux tiers des membres de cette Assemblée étaient Allemands, tandis que la population lettone du pays est de 80 %. Cette Diète décida, le 8 Mars 1918, de créer un duché de Courlande et d'en offrir la couronne à la dynastie des Hohenzollern. Plus tard, le 12 Avril, les représentants de toutes les Diètes baltiques, composées de la même manière, décidèrent de fonder un royaume de la Baltique et d'en offrir la couronne au Kaiser.

Le peuple letton, autant qu'il ne fut pas jugulé, se révolta contre l'odieuse politique de violence allemande. Le 4 Avril 1918, le Conseil National Letton protesta auprès du Chancelier allemand le comte Hertling. En Juillet 1918, le même Conseil lança un appel à tous les peuples, où il stigmatisa le traité de Brest-Litovsk comme un acte de violence contre le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et déclara que les décisions des Diètes devaient être considérées comme des falsifications grossières des pensées et des sentiments du peuple Letton. Le Conseil demanda en même temps « la constitution d'une Lettonie unie et indépendante avec des garanties internationales ».

moire sur les pirations po- iques et l'état onomique la Lettonie.

Une des dernières manifestations officielles du Conseil National Letton est le *mémoire sur les aspirations politiques et l'état économique de la Lettonie* présenté au Gouvernement anglais, le 30 Octobre 1918, par M. Meierovitz, représentant diplomatique extraordinaire du Gouvernement provisoire letton à Londres. Ce mémoire plaide pour la séparation complète de la Lettonie d'avec la Russie.

Voici dans ses grandes lignes le raisonnement sur lequel M. Meierovitz appuie son plaidoyer :

L'ancienne Russie évita soigneusement « d'accorder une autonomie quelconque à la Latvia, ou même de réunir dans une unité administrative les pays lettons placés sous sa domination ». Cette politique se doubla à certaines époques d'une politique renforcée d'oppression économique (interdiction de fonder des banques, etc.) et de dénationalisation (russification des écoles, des tribunaux, des administrations).

Les gouvernements russes issus de la révolution, celui du prince Lvoff aussi bien que celui de Kerenski, refusèrent les demandes de réunion administrative des pays lettons et celles d'une autonomie. On voit donc que « les raisons politiques en faveur d'un régime d'oppression centralisatrice

sont plus fortes que toutes les bonnes intentions des hommes d'État russes. Comment oser espérer en Russie un gouvernement plus démocratique que celui de Kerenski ? En Russie, il n'y a que deux chemins pour la politique à suivre : l'un, qui fut choisi par Lénine, mène à l'anarchie ; l'autre conduit à l'autocratie ; tous les deux mènent vers une amitié traditionnelle avec l'Allemagne ». Le retour à cette amitié traditionnelle semble fatal à M. Meierovitz pour la raison suivante : « Les nationalités non russes ont une civilisation plus ancienne et plus profonde, une organisation nationale plus solide, une intelligence plus développée et une culture plus grande ; elles ont une fierté nationale irréductible, de grandes traditions à conserver, et, par cela même, dans les conditions normales, justes et égales pour toutes, elles auraient la prépondérance parmi les populations russes, tandis que dans les mêmes conditions l'avenir ne promet aux Grands Russiens que la destinée d'une nation dominée par des éléments étrangers. Que peut opposer à cela la Grande Russie, sinon la force, l'argument du nombre ?..... « Peu à peu les partis politiques russes, l'un après l'autre, en arrivent à la conclusion que l'amitié allemande est indispensable à la Russie... La restauration monarchique en Russie se prépare, mais elle sera accomplie par l'Allemagne dans son intérêt propre et dirigée contre le monde civilisé ».

D'autre part, M. Meierovitz sait que l'on dit que la Russie ne pourrait pas exister sans la Lettonie. Mais quelle est la valeur de cet argument ?... Malgré son importance, la Latvia, avec la Dvina, n'est pas comparable aux Pays-Bas avec le Rhin. Si l'on trouve tout naturel de refuser à l'Allemagne la possession des Pays-Bas, si importants pour le développement de sa vie économique, pourquoi donc soumettre à la domination russe les pays lettons, que la Russie est incapable de protéger? La Russie n'a besoin des ports lettons que pour son commerce de transit, et les Lettons ne voient aucun inconvénient à ce que leur pays prenne à l'égard de la Russie un rôle d'intermédiaire comparable à celui que jouent pour l'Allemagne Amsterdam et Rotterdam, ainsi qu'Anvers ».

Enfin, M. Meierovitz insiste encore sur la profonde différence entre les mentalités russes et lettone. « Il n'y a pas

d'union possible entre nous, Lettons, et les Russes »; aussi le Conseil National Letton est-il convaincu que la demande de l'établissement d'une Latvia souveraine est en harmonie avec les principes des puissances d'Occident et soutenue par l'intérêt de la civilisation mondiale ».

éponse au moire Letton

Nous sommes absolument sûrs du contraire, car les arguments de M. Meierovitz nous semblent dépourvus de toute valeur juridique ou politique.

Certes, nous n'entreprendrons pas la défense de l'ancien régime russe; constatons cependant qu'il n'a pas empêché le peuple letton d'atteindre le haut degré de prospérité intellectuelle et matérielle que son représentant exalte dans le même mémoire.

Quant à la thèse centrale du mémoire de M. Meierovitz sur l'infériorité radicale du peuple russe, nous diminuerions trop ce dernier en acceptant une discussion sur le fond. Il nous suffira d'indiquer que cette thèse d'une si grande originalité ne milite elle-même nullement en faveur d'une *indépendance* lettone. M. Meierovitz est certainement libre de penser que la civilisation et même l'intelligence des peuples allogènes sont infiniment supérieures à celles de la nation russe; il est libre de prétendre que cette dernière ne saurait jamais se maintenir parmi les peuples allogènes autrement que par l'emploi de la force brutale et grâce à l'appui allemand. Mais il suffit de faire observer au représentant de la Lettonie que, dans le cadre de l'État russe reconstitué, les droits du peuple letton, comme ceux de tout peuple faisant partie d'un État composé, seraient placés sous la sauvegarde de la Société des Nations. La nation russe et la nation lettone se trouveraient donc dans des conditions d'égalité politique parfaite; et la supériorité des races non-russes, proclamée avec tant d'assurance par M. Meierovitz, pourrait se faire jour librement, sans crainte d'être gênée par la « force brutale » et le « nombre » de la nation russe. Dès lors, toute l'argumentation si originale de M. Meierovitz en faveur de l'indépendance complète de la Lettonie s'écroule sans qu'il y ait besoin d'examiner sa valeur intrinsèque.

Les prophéties de M. Meierovitz sur un renouveau de l'amitié russo-allemande et une restauration monarchique

russe avec l'aide de l'Allemagne apparaissent, elles aussi, dépourvues de toute valeur positive.

D'ailleurs, les événements qui se sont produits en Allemagne depuis la présentation du mémoire letton ont déjà infligé un démenti éclatant à une partie de ces prédictions. D'autre part, pour tout esprit non prévenu, il est évident que c'est précisément une Lettonie indépendante qui deviendrait la proie facile de l'Allemagne et que le seul rempart derrière lequel le peuple letton pourrait abriter son existence nationale serait un État russe puissant, réorganisé sur des bases respectueuses des droits nationaux de tous ses peuples.

Le mémoire letton ne produit donc aucun argument valable en faveur de la rupture complète de tous liens entre la Russie et la Lettonie. Au point de vue de l'intérêt de la civilisation mondiale invoqué par M. Meierovitz, une telle rupture ne serait donc admissible qu'au cas où elle ne lèserait pas les intérêts vitaux de la Russie. Or, *elle les lèserait.*

D'ailleurs, le représentant letton paraît ne pas ignorer la valeur de cette objection. Nous avons vu que pour la combattre, il établit une comparaison entre le cas des Pays-Bas et celui de la Lettonie, comparaison nullement convainquante, les situations des deux pays étant totalement différentes. Car si l'Allemagne s'est jusqu'ici passée de la Hollande comme elle s'en passera dans l'avenir, c'est qu'elle possède elle-même une longue frontière maritime assurant ses intérêts vitaux dans la mer du Nord et la Baltique, tandis que la perte des provinces Baltiques exposerait les intérêts vitaux de la Russie, stratégiques et économiques, à la plus formidable crise et à un danger mortel.

C'est à la démonstration de cette double thèse que nous allons maintenant procéder :

La séparation de la Lettonie et de l'Esthonie d'avec la Russie compromettrait les intérêts de la défense nationale russe.

1° La séparation complète de l'Esthonie et de la Lettonie d'avec l'État russe porterait le plus grave préjudice à la *défense nationale de la Russie.*

Au point de vue militaire, les pays Baltiques représentent une région qui couvre les accès non seulement de Petrograd, mais aussi ceux qui mènent vers le centre de la Russie. Le

développement de la culture de ces pays et leur richesse en voies de communications favorisent tout particulièrement une action militaire menée par de grandes forces.

La possession de ce pays nous garantit, d'autre part, l'accès libre et immédiat de la mer Baltique.

La perte des provinces Baltiques n'est concevable que sous l'empire de circonstances qui entraîneraient en même temps la perte de la Finlande. Sans compter les désavantages ci-dessus mentionnés, cette double perte en entraînerait encore d'autres qu'il importe de signaler ici :

a) La flotte russe perdrait les débouchés Sud dans la Baltique (les golfes de Riga, Libau), ainsi que les positions de Moonsund, Réval-Porkkalaud et de Hogland qui constituent la base de la défense du golfe de Finlande. Puisque le dernier des points d'appui dans le golfe de Finlande — la forteresse de Cronstadt — perdrait toute sa valeur au cas de l'abandon par la Russie de la côte finlandaise qui lui est adjacente, nous avons le droit de conclure que la perte de la Finlande et des ports Baltiques priverait la Russie, non seulement de la mer Baltique, mais aussi du golfe de Finlande; la flotte de la Baltique, restée sans aucun point d'appui, devrait cesser d'exister et Petrograd resterait sans aucune défense du côté de la mer.

b) L'ennemi serait placé dans des conditions favorables pour débarquer des forces considérables dans les pays Baltiques, dans le but de pousser sa marche en avant et vers Petrograd (par un groupe de flanc); le débarquement de forces considérables pourrait être effectué à Reval, au Port Baltique, à Hapsal, à Pernow, à Riga, à Windau et à Libau, points qui, par six lignes ferrées, sont reliés avec les régions intérieures du pays.

Ainsi les provinces Baltiques arrachées à la Russie formeraient entre les mains de l'ennemi un terrain favorable pour la concentration des forces importantes destinées à envahir la Russie. Autrement dit, la perte des provinces Baltiques représenterait une sérieuse menace à la sécurité même de la Russie.

La situation stratégique de la Russie deviendrait encore plus critique en raison de la difficulté d'arrêter l'enva-

hisseur sur la ligne ci-dessus mentionnée de fleuve Narova-Lac Tchoudovo-fleuve Velikaia, car cette ligne, — étant donnée la domination par l'ennemi du golfe de Finlande — peut être facilement contournée par des troupes débarquées à son arrière et agissant en liaison avec une forte colonne descendant de la Finlande sur Petrograd.

L'armée russe serait obligée, dans ces conditions, de reculer sa ligne de concentration profondément à l'Est de la rivière Narova, c'est-à-dire de céder Petrograd sans lutte dès le début des hostilités et d'abandonner à l'ennemi sans une résistance sérieuse un immense territoire russe.

c) La Russie perdrait plus de 5.000 kilomètres de sa frontière maritime et reculerait sa frontière terrestre de plus de 300 kilomètres. Elle perdrait la forteresse de Reval, la région fortifiée de Moonsund, la forteresse de Oust-Dvinsk, les ports militaires Libau et Reval. Si l'on prend en considération la quantité de casernes, dont la majeure partie est aménagée à la perfection, ainsi que les dépôts de guerre qui se trouvent dans la région Baltique, on arrive à la conclusion que rien qu'en constructions militaires la Russie perdrait dans cette partie de son territoire un capital se montant à plusieurs milliards de roubles.

Il se dégage de ce qui précède que la perte de la Finlande et des provinces Baltiques menace de déposséder la Russie des débouchés dans la mer Baltique et dans l'Océan Glacial et expose le territoire russe à des agressions éventuelles d'un ennemi dans les conditions les plus avantageuses pour ce dernier.

La séparation de la Lettonie et de l'Esthonie d'avec la Russie porterait le plus grave préjudice aux intérêts vitaux économiques russes.

2° La séparation de l'Esthonie et de la Lettonie d'avec l'État russe compromettrait gravement les *intérêts économiques* de ce dernier.

a) Le commerce extérieur russe suivait principalement la voie de la mer; à ce point de vue, les ports de la Baltique étaient pour lui de la plus haute importance. Si l'on examine, par exemple, la période comprise entre les années 1909-1913, on constate que les 33,7 % de tout le trafic extérieur de la Russie ont été acheminés par les ports de la Baltique; 25,3 % par les ports de la mer Noire et de la mer d'Azow; 1,2 % par la mer Blanche; 30,1 % ont franchi la frontière de terre de l'Ouest, 3,5 % celle de la Finlande et 7,5 % celle d'Asie.

Ce rôle important des ports de la Baltique s'explique par le fait qu'ils sont plus rapprochés des principaux marchés de l'Europe Occidentale que ceux de la mer Noire.

Parmi les ports de la mer Baltique qui sont Windau, Libau, Riga, Reval, Pernow, Petrograd et Cronstadt, seuls ces deux derniers sont situés en dehors des territoires des provinces baltiques.

En raison des conditions géographiques et climatériques, les ports des provinces Baltiques ont grand avantage sur ceux de Petrograd et de Cronstadt qui sont situés à l'extrémité orientale du Golfe : celui d'être plus rapprochés des centres de production russes et de l'être en même temps des marchés étrangers. Il y a aussi cet autre avantage : Petrograd et Cronstadt sont fermés à la navigation pendant presque cinq mois de l'hiver, alors que les ports de Windau et de Libau sont accessibles pendant tout le courant de l'année ; il y en a d'autres qui ne gèlent que pendant trois ou quatre mois.

Grâce à ces avantages, plus des deux tiers (2/3) du trafic extérieur de la Russie qui prend la voie de la mer Baltique se dirigent vers les ports des provinces Baltiques ainsi que cela se voit par les chiffres ci-dessous (% par rapport au trafic général) :

	1903-1907	1908-1912	1912	1913
Les ports des provinces baltiques	20	21,3	23,7	21,2
Petrograd et Cronstadt. . . .	10,5	9,9	9,9	12

Les marchandises exportées par les ports des provinces Baltiques sont presque exclusivement de provenance russe : l'importation dirigée sur ces ports comprend des articles destinés, non seulement à la consommation des provinces mêmes, mais aussi aux besoins des différentes parties de la Russie.

L'importance de ces ports au point de vue du commerce russe explique et justifie les sommes importantes que la Russie a dépensées pour leur mise en valeur, les fonds qu'elle a appelés pour la construction d'un réseau spécial de chemins de fer, et d'une façon générale, l'orientation qu'elle a adoptée pour tout le trafic d'une région immense dirigé vers ces ports.

Dans ces conditions, la séparation complète des provinces Baltiques d'avec la Russie la mettrait dans une situation extrêmement difficile et grave, en la privant de ses débouchés dans la Baltique qui sont, non seulement les principaux et les plus importants, mais aussi les seuls praticables en hiver.

La séparation tournerait au désavantage des provinces baltiques elles-mêmes et les ferait tomber sous l'influence de l'Allemagne.

b) D'autre part, cette séparation tournerait aussi au désavantage des provinces mêmes.

L'important trafic en transit qui s'effectuait à travers les ports de cette région rapportait énormément à sa population et a contribué puissamment à son progrès et à sa prospérité, et en particulier, à la richesse et à l'aménagement des ports. Il est clair, que les effets d'une complète séparation d'avec la Russie se feraient sentir jusqu'au commerce de ces provinces et par conséquent, jusqu'aux bénéfices qu'ils lui rapportent.

Vient ensuite la question agricole. Malgré que l'agriculture des provinces Baltiques eût atteint un degré supérieur à celui qui existait dans le reste de la Russie, elle ne fournissait pas au pays d'excédent pouvant faire l'objet d'une exportation plus ou moins importante. Seule la production des alcools dépassait les besoins locaux et l'excédent était dirigé sur la Russie. La séparation priverait assurément l'agriculture des provinces Baltiques du débouché russe.

Les provinces Baltiques ne possèdent pas les principaux éléments nécessaires au développement d'une industrie indépendante. Elles n'ont pas de charbon, pas de fer ou d'autres minerais, en un mot, pas de matières premières indispensables à toute industrie. Si elles ont réussi cependant à développer une industrie assez importante alimentée par des combustibles et des matières premières importées (les statistiques de 1912 accusent un chiffre de 757 fabriques avec 124.171 ouvriers sur une population de 3.103.300), ce n'est que grâce à leur situation de partie intégrante de la Russie, qui leur permettait de desservir un vaste marché de consommation sous le couvert et la puissante protection du régime douanier de l'Empire.

En se détachant de la Russie, les provinces Baltiques perdraient tous les avantages de leur ancienne situation.

D'autre part, privée d'éléments indispensables au développement d'une puissante exportation et obligée de faire

appel à l'importation en ce qui concerne les combustibles, les matières premières et les autres articles, cette région n'aurait pu conserver son indépendance économique et tomberait, par conséquent, sous l'influence des autres voisins puissants, le plus probablement sous l'influence allemande.

V

LITHUANIE

Aperçu historique des relations russo-lithuaniennes

En 1386, le grand duc de Lithuanie Jagellon épousa la reine de la Pologne Hedvige. Il en résulta une union personnelle entre la Pologne et l'État lithuanien, composé à cette époque, en majeure partie, de terres russes. Cette union fut transformée, en 1569, en union réelle, par le traité de Lublin qui stipula la communauté du souverain et la Diète. Les partages de la Pologne, qui n'attribuèrent à la Russie aucune vraie terre polonaise, reconnurent à cet État les terres russes conquises par les Lithuaniens et lui procurèrent en plus la majeure partie de la Lithuanie ethnographique. Une petite partie de la terre lithuanienne alla à la Prusse.

En septembre 1917, pendant l'occupation allemande, une assemblée lithuanienne se réunit à Vilna et émit le vœu que la Lithuanie fût constituée en État indépendant. Un Conseil d'État (Taryba) fut élu par cette Diète et confirmé par le prince Leopold de Bavière. Après s'être entendue avec les autorités allemandes, la Taryba proclama, le 11 décembre 1917, la séparation de la Lithuanie d'avec la Russie et sa restauration comme État indépendant uni à l'Allemagne par une éternelle et ferme alliance et des conventions militaires, douanières, monétaires et de chemins de fer. L'Allemagne a reconnu, le 23 mars 1918, cette « indépendance », en promettant à la Lithuanie l'aide et la protection que lui demandait la Taryba (1).

Le 25 décembre 1917, le *Conseil National Litauuien*, siégeant à Lausanne, déclara « que le peuple lithuanien se considérait d'ores et déjà comme dégagé de tous liens envers l'État russe ». Et, le 9 février 1918, le Conseil National adressa aux États belligérants et neutres une « notification de l'indépendance de la Lithuanie ».

---

(1) Nous empruntons ces faits à l'article du professeur A. Woldemar, membre de la Taryba, « Das Werden des litauischen Staates », dans le *Berliner Tageblatt*, du 27 août 1918, n° 436.

Il est évident, qu'au point de vue du droit international positif, cette déclaration n'a aucune valeur. Le traité de Brest-Litovsk était nul au moment même de sa conclusion par les Empires centraux avec un pouvoir usurpateur russe; d'ailleurs, aujourd'hui, les contractants y ont renoncé eux-mêmes, et la Russie de demain ne se trouvera grevée d'aucun engagement juridique envers la Lithuanie. C'est donc purement au point de vue de l'intérêt de la Société des Nations que la question de l'indépendance se pose.

L'acte de séparation du Conseil National Lithuanien.

Le Conseil National lithuanien, dans son « acte de séparation » du 25 décembre 1917, reproduit dans sa notification, déclare :

« 1° Que la Lithuanie a été indépendante du XIII^e^ siècle à fin du XVIII^e^ siècle,

« 2° Que la Lithuanie, annexée à la Russie par force, n'a jamais cessé de revendiquer son indépendance, même les armes à la main, en 1830, 1863 et 1905;

« 3° Que la Lithuanie fut honteusement opprimée, maltraitée pendant 120 ans par le Gouvernement tsariste et qu'après la révolution, le Gouvernement provisoire lui-même n'a tenu aucun compte de ses revendications, malgré son adhésion dès le début de son arrivée au pouvoir;

« 4° Qu'à l'heure actuelle, la majeure partie de la Lithuanie est occupée par les Allemands, que toute la Russie se trouvant dans une situation nouvelle créée par les derniers événements est dans l'impossibilité de remplir ses devoirs et ses obligations à l'égard du peuple lithuanien et que, par contre, le peuple lithuanien, en dépit de l'oppression qu'il a supportée pendant un siècle, n'a jamais cessé jusqu'à ce jour de satisfaire loyalement à ses obligations envers l'État russe, le *Conseil National lithuanien*, dépositaire et gardien fidèle des intérêts suprêmes de la patrie, déclare :

« *a*) Que le peuple lithuanien se considère d'ores et déjà comme dégagé de tous liens envers l'État russe;

« *b*) Que le peuple lithuanien, invoquant le principe du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, proclamé par les puissances, a le droit et le devoir de prendre en mains ses destinées et de faire reconnaître son indépendance par les puissances étrangères. »

onse à l'ac-
de "sépara-
n du Con-
l National
uanien.
u point de
e du peuple
ithuanien.

A ce réquisitoire, il y a lieu de répondre :

1° En se plaçant d'abord au point de vue du peuple lithuanien, il importe de relever que malgré toutes ses duretés, ce n'est pas l'ancien régime russe qui a été l'ennemi le plus dangereux de l'idée nationale lithuanienne. En remontant le cours de l'histoire, on constate que c'est l'union de 1386 qui a introduit peu à peu en Lithuanie l'ordre public polonais, basé sur la prédominance de la noblesse (Chliahta) et sur le servage des paysans. C'est ensuite l'union réelle de Lublin (1569) qui a accéléré la polonisation des couches supérieures du peuple lithuanien. Seules, les couches inférieures de la nation avaient échappé à cette polonisation au moment de la réunion du pays à la Russie. Sans nul doute, une nouvelle union avec la Pologne s'étendrait facilement à tout le peuple et empêcherait le développement d'une culture nationale lithuanienne.

Il semble, d'autre part, certain qu'une indépendance *absolue* exposera le petit peuple lithuanien à un bien grave danger du côté de l'Allemagne, dont la grande guerre a mis à nu toutes les convoitises et dévoilé le manque absolu de tous scrupules. Il serait bien imprudent d'escompter de la part de cette puissance une prompte conversion à une politique loyale et désintéressée. Bien au contraire, l'Allemagne emploiera tous ses moyens bien connus pour s'infiltrer dans le pays de son voisin lithuanien, pour saper ses bases et pour en faire une colonie allemande. Le peuple lithuanien est trop faible pour résister par ses propres forces à un si redoutable voisinage.

Il semble donc que, seul, un lien juridique avec un État démocratique russe pourrait assurer au peuple lithuanien une entière sécurité politique, aussi bien que la pleine possibilité d'une civilisation nationale. Sans même faire appel aux lointains souvenirs de l'État russo-lithuanien du XIII^e^ et XIV^e^ siècles, on peut dire que le peuple lithuanien n'a rien à redouter d'une union avec le peuple russe. Les tentatives de russification faites par le régime tsariste ont eu en Lithuanie aussi peu d'effet qu'en Pologne. Ces odieuses mesures policières ont échoué, non seulement grâce à la résistance du sentiment national des Lithuaniens, mais aussi parce qu'elles n'étaient accompagnées d'aucune action du peuple russe lui-

même. L'installation de fonctionnaires russes dans tous les les postes administratifs et les restrictions aux mutations de propriétés foncières, voire même les confiscations, ne sauraient être comparées à l'action de la culture polonaise. Le régime tsariste une fois disparu, les Lithuaniens ne se trouvent plus qu'en présence du danger politique allemand et du danger politique polonais. Il semble qu'ils ne sauraient parer à cette double menace qu'en abritant leur personnalité dans le cadre d'un grand État libéral russe, respectueux des droits nationaux de tous les peuples qui le composeraient.

II. Au point de vue du peuple russe

2° Plaçons-nous maintenant au point de vue de la *nation russe*, et examinons ses intérêts vitaux d'ordre économique et stratégique, qui lui commandent impérieusement le maintien d'un lien juridico-politique avec la Lithuanie :

1) *Intérêts russes d'ordre économique*

Intérêts russes d'ordre économique s'opposant à la séparation de la Lithuanie d'avec la Russie.

La constitution d'un État lithuanien indépendant apporterait des empêchements sensibles au développement normal de la vi économique de la Russie. Cet Etat, qui s'étendrait tout le l[illegible]g de la frontière de la terre de la Courlande et suivrait la majeure partie de la frontière de terre de la Livonie, priverait de ce fait les provinces Baltiques de communications directes et courtes avec le centre et le midi de la Russie, de même qu'avec la Sibérie.

Une ligne ferrée directe seulement, allant de Rybinsk aux ports des provinces Baltiques, traverserait dans ce cas, sur tout son parcours, des territoires russes ; les autres lignes reliant ces ports avec Moscou et avec différents points situés plus au sud se trouveraient être coupées.

Nous avons eu l'occasion de signaler l'importance que présentent au point de vue du commerce extérieur russe les ports des provinces Baltiques, notamment Riga, Windau et Libau, dont les deux derniers sont accessibles même pendant l'hiver. Et, cependant, c'est précisément ces deux ports qui seraient mis, par le fait de la complète séparation de la Lithuanie, dans des conditions particulièrement défavorables, car ils se trouveraient privés des moyens de communication directes avec les régions avec lesquelles ils entretenaient les principaux échanges.

D'autre part, la Lithuanie ne possède pas les éléments nécessaires pour se constituer en un organisme fort et indépendant.

Ce pays agricole ne possède aucunes richesses minérales il n'a pas de charbon, point de fer, pas de matières premières quelconques. Il est donc difficile de s'attendre à ce que la Lithuanie puisse créer une industrie plus ou moins importante, capable de satisfaire ne fût-ce que les propres besoins du pays. Dès lors, il est à craindre qu'au cas de sa séparation complète avec la Russie, le pays ne tombe sous l'influence économique de l'Allemagne, qui emploierait certainement tous les moyens pour arriver à ce but. Il est évident qu'une pareille emprise de l'Allemagne sur la Lithuanie serait contraire aux intérêts russes, aussi bien qu'à ceux de la Société des Nations.

2). *Intérêts russes d'ordre stratégique*

êts vitaux
ses d'ordre
atégique
posant à la
aration de
Lithuanie
ec la Rus-

La Lithuanie qui, selon les revendications générales lithuaniennes, comprendrait les Gouvernements de Souvalki, de Kovno, de Vilno et de Grodno, a, au point de vue de la défense militaire de la Russie, une importance de premier ordre. Elle forme un rempart qui couvre les voies les plus directes allant vers le Centre et vers les régions septentrionales de la Russie, Pétrograd y compris.

Les conditions naturelles de la partie occidentale de la Lithuanie se présentent comme très favorables au point de vue militaire. Par contre, la région du Polessié, située au Sud, est marécageuse et possède des routes parfois tout à fait impraticables; elle rompt la continuité de la zone-frontière occidentale russe en divisant le front militaire. A l'Est de la Lithuanie se trouvent les régions marécageuses et forestières de la Russie Blanche qui présentent de graves inconvénients pour les opérations militaires ayant pour but d'arrêter une invasion du côté Ouest.

Par de puissantes et nombreuses lignes ferrées, qui forment sur son territoire des nœuds très importants au point de vue stratégique, la Lithuanie est reliée aux centres vitaux de la Russie. Par conséquent, la perte de la Lithuanie équivaudrait à la ruine de tout le système des communications ferrées russes. C'est dans cette région encore qu'ont été

développées le plus amplement les communications fluviales qui relient les grands fleuves des bassins de la mer Noire et de la Baltique. Les têtes de pont et les passages fortifiés à Kovno, Grodno, Vilno, Bielostok, etc., la ligne fluviale du Niemen, puissamment fortifiée, et le débouché fortifié s'ouvrant du Polessié à Brest-Litovsk font incontestablement de cette région la zone la plus importante au point de vue de la défense militaire à l'Ouest de la Russie.

Les provinces lithuaniennes couvrent, par la voie de terre, les accès des côtes de la mer Baltique; elles se présentent, de ce fait, comme la principale protection de toute la région côtière occidentale russe jusqu'au Mourmane; elles constituent la défense Sud de la position navale de la Russie dans la mer Baltique et dans le golfe de Finlande.

La Lithuanie forme, en outre, le trait-d'union entre le tronçon septentrional de la zone-frontière et les régions situées au Sud du Polessié. La liaison entre ces deux parties est maintenue par les régions de Brest-Litovsk et de la Volhynie. Ce n'est qu'en se campant solidement au Nord du Polessié et en disposant de ses débouchés fortifiés que l'on peut paralyser les désavantages de la dispersion des forces russes qui défendraient l'intégrité du territoire national.

Le maintien de cette liaison aux mains de la Russie, le développement des mesures visant son renforcement par l'appoint de la force militaire, par des travaux de fortifications et par la construction de routes ont toujours formé un des plus grands soucis de l'État russe qui sacrifiait à ces fins d'importantes sommes.

La rupture de cette liaison, conséquence de la perte de la Lithuanie, mutilerait le système de défense de la Russie, détruirait son unité et le rendrait insuffisant au cas d'une lutte à livrer à des forces même inférieures. Une pareille solution découvrirait entièrement la région de Moscou; en plus, elle créerait une situation dangereuse pour Kieff, ainsi que pour le Sud de la Russie, en leur enlevant la possibilité de se prêter un concours mutuel effectif.

La province de Souvalki, en particulier, a, sous le rapport militaire, une importance hors ligne pour la Russie. En raison de ses conditions orographiques — de ses eaux et de ses forêts — elle présente plus d'obstacles pour une avance

partant de l'Ouest que pour un mouvement venant du côté opposé; elle forme un tout avec la puissante barrière militaire qu'est le Niémen, dont elle longe la plus grande partie de la rive gauche.

En effet, il est presque impossible de se défendre sur le Niémen en disposant seulement de sa rive droite; il est également impossible de protéger les points stratégiques de Bielostok, de Bielsk et de Brest-Litovsk, très importants pour la Russie, si l'on ne dispose que de la rive droite du Niémen. Ainsi, l'abandon de tout le Gouvernement de Souvalki exposerait la Russie à un grand danger, au point de vue militaire.

La création d'une Pologne indépendante rendra plus indispensable encore, en raison des considérations d'ordre militaire, la permanence d'un lien entre la Lithuanie et la Russie. Sans ce lien, la Russie se trouverait privée de sa frontière militaire et serait placée dans des conditions encore plus défavorables que celles qui existaient il y a deux cents ans; car cette époque ne connaissait pas encore les moyens techniques et les communications perfectionnées dont dispose la guerre actuelle.

VI

PETITE-RUSSIE

Ukraine

Aperçu historique

En 1654, l'Ukraine se mit sous le protectorat russe. Bogdan Khmielnitzki, hetman de l'armée zaporogue, demanda au tsar Alexis Mikhaïlovitch de le recevoir « sous sa haute main ».

Bogdan Khmielnitzki était le chef de l'insurrection du peuple cosaque contre la Pologne. Ce peuple cosaque, composé en grande partie de paysans russes ayant fui l'oppression polonaise, s'était révolté contre l'installation du même régime en Ukraine. Une lutte sanglante de six ans ayant finalement tourné au désavantage des insurgés, la situation de l'Ukraine était désespérée. Voici comment la dépeint Bogdan Khmielnitzki lui-même, dans son discours devant la fameuse assemblée populaire de Pereïaslaw, qui décida du sort de l'Ukraine : « Déjà, depuis six années, nous vivons sans monarque dans notre pays, dans des

guerres continuelles et parmi l'effusion de sang, avec nos persécuteurs et nos ennemis, qui veulent exterminer l'Eglise de Dieu, afin que le nom russe ne puisse pas subsister dans notre pays, ce qui nous est déjà, à nous tous, très répugnant, et nous voyons que nous ne pouvons plus vivre sans tsar. » L'hetman indiqua ensuite les candidats possibles : le sultan de Turquie, le khan de Crimée, le roi de Pologne et le tsar de Russie, « que nous avons déjà cherché à gagner depuis six ans par d'instantes prières ». Khmielnitzki plaida fortement en faveur du dernier. Sur quoi, tout le peuple déclara : « Nous préférons mourir sous la main puissante du tsar de l'Orient, orthodoxe, dans notre sainte foi, plutôt que de nous livrer au païen et au contempteur du Christ. »

Les actes fondamentaux réglant les rapports russo-ukrainiens sont au nombre de deux : les « articles » négociés à Péreïaslav entre l'hetman Bogdan Khmielnitzi et les boyards, envoyés du tsar Alexis mikhailovitch, articles qualifiés également de *traité de Péréïaslav*, et la charte du tsar à l'hetman et à toute la Petite Russie, confirmant les dits articles. « Et de par l'octroi que notre Majesté tsarienne leur a fait » dit la charte, « les sujets de notre Majesté Bogdan Khmielnitzki, hetman de l'armée Zaporogue, et toute l'armée Zaporogue de notre Majesté seront sous la main de notre Majesté avec leurs anciens droits et privilèges et conformément à tous les articles ci-dessus. »

Les articles « ou points » de Bogdan Khmielnitzki étaient renouvelés à chaque nouvelle élection du hetman, et complétés souvent par des points nouveaux Dans la forme, on y constate toujours un mélange peu juridique de « traité » et « d'octroi », jusqu'aux « points » de l'hetman Daniel Apostol (1728), qui se présentent sous la seule forme octroyée. (1)

D'après la charte donnée à Bogdan Khmielnitzki, l'hetman était librement élu par l'armée Zaporogue, « entre soi » et « selon les coutumes antérieures » ; le tsar devait seulement être informé des élections et recevoir le serment de fidélité. Mais cette obligation entraîna dans les « chartes » des hetmans suivants la fixation des élections par ukase du tsar, la présence obligatoire des représentants du tsar aux élections, l'investiture de l'hetman et la délivrance à lui de lettres patentes.

Les principaux traits des relations de la Russie et de l'Ukraine étaient les suivants : les forces militaires étaient soumises au gouvernement de Moscou qui avait aussi le droit de tenir des troupes

(1) On trouvera les détails dans la brochure du professeur et écrivain russe Baron Boris Nolde « *l'Ukraine sous le protectorat Russe* » traduite par les soins de la rédaction de « *l'Ukraine* »de Lausanne.

sur le territoire de la Petite Russie. Les relations diplomatiques avec les Etats étrangers, d'abord limitées, finirent par être complètement interdites. D'autre part, la Petite Russie avait son droit propre, ses tribunaux, son administration ; le « trésor de l'armée » ukrainienne devint indépendant depuis 1664, et l'Ukraine formait un territoire douanier à part.

Les hetmans ne brillèrent point par leur fidélité à la Russie. Après la trahison de Mazepa et lors de l'élection de Skoropadski (1709), Pierre le Grand ne confirma les droits ukrainiens que d'une manière générale sans délivrer d'*articles détaillés*. En 1722 Pierre institua auprès de l'hetman un « collège de Petite Russie » représentant le pouvoir central. Après la mort de Skoropadski (1722) le tsar ne fixa pas d'élections et *nomma* un hetman intérimaire, Poloubotok. Dans son Ukase du 23 Juin 1723, donné en réponse à Poloubotok intervenant en faveur des droits ukrainien, Pierre dit : « attendu qu'il est connu de tous que, depuis le premier hetman Bogdan Khmielnitzki jusqu'à Skoropadski, tous les hetmans furent des traîtres et qu'il en est résulté un grand malheur pour notre Etat et particulièrement pour la Petite Russie, comme on le sait bien par les souvenirs encore frais de Mazepa, attendu cela, il importe de chercher pour l'élire hetman, un homme très sûr et connu, à quoi nous nous appliquons sans relâche ; mais en attendant qu'on le trouve, un gouvernement est désigné aujourd'hui pour faire le plus de bien à ce pays et lui donner une forte instruction, et ainsi, il n'y aura pas d'arrêt dans les affaires jusqu'à l'élection de l'hetman, et par conséquent il ne faut pas importuner avec cette affaire. »

L'hetmanat fut rétabli sous Pierre II (1727). Mais après la mort de l'hetman Apostol (1734), le Gouvernement d'Anna Ioannovna ne procéda pas à de nouvelles élections et institua un « gouvernement hetmanal » composé de trois Grands-Russiens et trois Petits-Russiens. L'Impératrice Elisabeth, ordonna des élections en 1750 et confirma Razoumovski dans sa charge d'hetman. Enfin, l'hetmanat fut définitivement supprimé par Catherine II, qui le remplaça par un Collège petit russien (1764). Ensuite, furent abolis les autres droits ; en 1781 un ukase étendit à l'Ukraine la loi d'empire sur les gouvernements, c'est-à-dire unifia l'administration et la justice ; enfin, en 1783 une autre loi soumit la Petite-Russie au système général des contributions.

Les historiens apprécient différemment l'acte de Pereïaslav de 1654. Les uns y voient un traité, en se basant sur les pourparlers qui précédèrent l'établissement des articles à

Pereïaslav et sur les ukases russes subséquents qui se réfèrent au *traité* de Khmielnitzki. Les autres ne considèrent l'acte de 1654 que comme une grâce du Tsar, octroyant à ses nouveaux sujets certains droits et privilèges ; ceux-ci se basent sur la charte du Tsar donnée à Moscou, qui ne contient que des humbles demandes de l'Hetman et de gracieuses concessions du nouveau souverain. Ces derniers écrivains invoquent aussi la situation désespérée dans laquelle se trouvait l'Hetman et l'armée Zaporogue après leur lutte sanglante de six années contre la Pologne, lutte qui avait tourné à leur désavantage.

Nous n'avons pas à prendre parti dans cette controverse. Il nous suffit de constater qu'entre l'Ukraine et la Russie il y avait, d'un côté, serment de fidélité et, de l'autre, garantie d'une autonomie. Il semble donc que les partisans de l'indépendance de l'Ukraine auraient tort d'appuyer leur thèse sur le seul caractère « contractuel » de l'acte de Pereïslav. Pour baser le droit de l'Ukraine à la sécession sur la violation de cet acte — contractuel ou gracieux — par la Russie, il faudrait aussi établir, que le peuple Ukrainien n'a pas provoqué la suppression de ses privilèges par un manque au serment de fidélité, qui était la contre-partie de l'autonomie accordée. Il s'agirait, en somme, d'invalider la thèse de Pierre-le-Grand sur la trahison perpétuelle des hetmans.

Ceci dit, nous ne croyons cependant pas possible de réduire le problème russo-ukrainien à une discussion sur la valeur juridique du traité de Pereïaslav. Nous pensons que le débat historique entre les deux peuples frères devrait prendre une beaucoup plus grande ampleur. Le peuple ukrainien a été reçu sous le protectorat russe, sur sa demande, et à une période extrêmement critique de son existence ; d'autre part, il est entré au sein de l'Etat russe juste au moment historique où se décidait l'avenir de cet Etat, occupé de consolider son unité et attaqué de tous côtés par ses ennemis. L'histoire pourra établir des torts réciproques entre la Russie et l'Ukraine. Mais en tout cas, elle devra reconnaître que l'Etat russe, comme ailleurs le royaume de France, devait d'abord affermir son existence nationale par une centralisation de son pouvoir. Il devrait d'abord forger l'unité russe et détruire, si nécessaire, les séparatismes, sauf à les laisser

renaître et se développer dès qu'ils ne pourraient plus avoir des tendances centrifuges. Le peuple petit russien ne peut pas faire un grief au peuple grand russien d'avoir cimenté l'unité de toute la nation russe.

Si nous avons suivi pour quelques moments les partisans de l'indépendance ukrainienne sur le terrain historique, leur terrain de prédilection, c'est seulement pour démontrer que la Russie n'a aucune raison d'esquiver un débat sur l'origine de ses relations avec l'Ukraine. Mais nous ne prétendons, d'autre part, nullement faire dépendre la solution du problème russo-ukrainien du caractère des relations historiques de ces deux branches de la nation russe dans le passé. Ce sont les vrais désirs et les véritables intérêts vitaux du peuple petit russien *d'aujourd'hui* qui doivent être pesés par la Société des Nations, comparés à ceux du peuple grand russien et départagés conformément à l'intérêt de l'Humanité.

Le mouvement Ukrainien de nos jours

Mais quels sont les vrais désirs du peuple ukrainien d'aujourd'hui ?

Dans la tourmente qui agite le pays depuis la révolution russe de 1917, il est encore bien difficile de se prononcer définitivement. On peut cependant établir les faits suivants.

Dès son avènement, le gouvernement provisoire russe s'est montré favorable au rétablissement de l'autonomie ukrainienne. Le 16 juillet il confirma un arrangement avec la *Rada*, instituant, en qualité d'organe supérieur de l'administration des affaires régionales de l'Ukraine, un secrétariat spécial ; le gouvernement provisoire déclara en même temps qu'il adopterait une attitude sympathique à l'égard de l'élaboration, par la Rada, d'un projet de réglementation nationale politique de l'Ukraine, dans le sens que la Rada elle-même considérerait comme répondant aux intérêts de la région.

La déclaration de la Rada du 7/20 novembre 1917 proclama la république populaire ukrainienne, en stipulant cependant que cette république devait faire partie de la fédération des peuples de l'Etat russe.

La déclaration de l'indépendance de l'Ukraine se fit sous l'incitation des puissances centrales, désireuses de conclure une paix séparée et d'assurer leur approvisionnement. Le 13 janvier 1918 les délégations des quatre puissances à Brest-Litovsk reconnurent la délégation ukrainienne comme indépendante, et le 9 février elle signèrent un traité de paix séparée avec l'Ukraine.

Bientôt après l'Ukraine appela les Empires Centraux à son secours contre les bolcheviks ; elle fut effectivement délivrée du joug maximaliste, mais elle tomba sous celui de l'Austro-Allemagne qui s'installa dans le pays. Mécontents du gouvernement ukrainien, qui ne pouvait pas exécuter les livraisons des marchandises promises à Brest-Litovsk, les Allemands organisèrent un coup d'Etat et installèrent le général Skoropadski comme hetman (fin avril 1918).

La première période du régime Skoropadski ne portait pas la marque d'un nationalisme très prononcé. La grande partie des membres du cabinet et beaucoup parmi les gouverneurs de provinces étaient des Grands Russiens, et la langue russe continuait à dominer dans l'administration et les tribunaux. Mais en juillet 1918, sous l'influence manifeste de l'Allemagne, l'orientation politique devint nettement nationaliste. Dans son discours prononcé à Berlin à l'adresse de l'empereur Guillaume, Skoropadski appuya solennellement sur l'indépendance de l'Ukraine. Et après son retour à Berlin, l'Hetman commença une ukrainisation énergique du pays.

L'hetman trouva un appui dans « l'Union nationale », bloc de tous les partis nationaux ukrainiens. Cependant cette organisation du parti de l'indépendance provoqua immédiatement une grande réaction du côté des partisans d'une fédération avec la Russie. La question de l'admission de la langue russe comme langue d'Etat a côté de la langue ukrainienne provoqua les plus vives luttes. Une scission se produisit au sein du ministère lui-même. Le 17 octobre, neuf de ses membres présentèrent au président du Conseil Lysogoub un mémoire où ils se prononcèrent pour une politique de rapprochement avec la Grande Russie. A la suite de cette déclaration, le cabinet démissionna et fut remplacé par un ministère de coalition. Mais le nouveau gouvernement ne dura que quelques semaines. La victoire écrasante des Alliés renforça le courant d'opinion favorable à la réunion avec la grande Russie, courant qui n'avait jamais cessé d'exister, mais qui n'avait pu se manifester dans toute son ampleur sous l'occupation allemande. Au mois de novembre 1918, l'Hetman lui-même passait, du moins ostensiblement, dans le camp fédéraliste. Le 14 novembre, il publia un manifeste où il se prononça pour une fédération russe dont l'Ukraine serait un des membres ». C'est sur des bases fédératives « dit-il » que doivent être reconstruites l'ancienne grandeur et force de l'Etat de toutes les Russies. Dans cette fédération, l'Ukraine doit occuper une des premières places, puisque c'est sur son territoire que l'ordre et la légalité ont

recommencé à régner... C'est l'Ukraine qui la première doit agir pour l'établissement d'une fédération russe, dont le but final ets la reconstitution d'une Grande Russie ».

En même temps, Skoropadski nomma un nouveau ministère, composé en grande partie de partisans du fédéralisme, sous la présidence de M. Guerbel, ministère dont le premier acte fut la reconnaissance des droits de parité des langues russe et ukrainienne.

L'*Union Nationale Ukrainienne* proclama l'Hetman traître, et une guerre civile éclata dans le malheureux pays (décembre 1918). L'issue de cette lutte fut défavorable à l'Hetman. Les troupes du directoire formé par l'*Union Nationale* occupèrent le pays. Cependant, on aurait tort de considérer la chute du régime impopulaire de l'Hetman comme une preuve de la victoire définitive du mouvement séparatiste.

En effet, il ne faut pas perdre de vue que l'Hetman ne s'est jamais appuyé sur les larges couches de la population, que sa politique a été nettement réactionnaire et qu'il n'a rien fait pour résoudre les questions économiques et sociales posées par la révolution, et particulièrement la question agraire. La solution de cette dernière question a été toujours ajournée par le gouvernement de l'Hetman, sous l'influence des grands propriétaires fonciers. Par contre, les séparatistes ukrainiens ont lié d'une manière étroite l'idée de l'indépendance ukrainienne à la solution radicale de la question agraire. Le premier manifeste publié par Petlouria, chef du mouvement séparatiste, proclamait comme principale tâche du gouvernement le partage des terres des grands propriétaires fonciers entre les paysans.

C'est cette liaison toute artificielle de la question politique de l'indépendance ukrainienne avec la question sociale du partage des terres qui a assuré la victoire du mouvement insurrectionnel fomenté par les séparatistes. Le succès provisoire de Petlioura ne peut donc être considéré que comme la preuve de la nécessité inéluctable de résoudre la question agraire, et nullement comme le triomphe définitif du courant séparatiste. Ce succès semble d'ailleurs aléatoire, vu que le gouvernement ukrainien actuel semble incapable de résoudre d'une manière ordonnée la réforme qu'il a annoncée. Il est hors de doute que si un fort gouvernement russe voulait prendre en mains la réalisation de cette réforme, il verrait se ranger de son côté l'immense majorité du peuple de l'Ukraine.

éparation entre la Russie et l'Ukraine serait contraire aux intérêts vitaux de toutes les deux.

Si l'on s'élève au-dessus des luttes du moment, si l'on envisage les intérêts permanents, les idéals éternels des deux peuples, il devient clair qu'une séparation complète ne saurait se produire qu'au détriment de tous les deux.

Au point de vue géographique, la Russie d'Europe est une énorme plaine, facteur principal de l'union de tous les peuples qui l'habitent. Les fleuves russes se déversent du centre vers la Baltique et la mer Noire, et sont le plus puissant moyen de communications entre les différentes provinces, qui ne peuvent se passer les unes des autres. Les régions agricoles du Midi alimentent les populations du Nord, de même que le charbon et le minerai tiré du bassin du Donetz sont nécessaires aux usines du centre industriel. Les régions forestières du Nord fournissent au Midi le bois, et consomment les produits industriels de la Russie centrale. Une grande partie de la population paysanne et ouvrière russe à la recherche du travail est en mouvement perpétuel entre le Nord et le Sud. Cette immigration mutuelle fortifie les conditions d'un civilisation commune.

D'autre part, les résultats économiques d'une longue centralisation politique se font sentir sur tout le territoire russe. Le réseau de chemins de fer, les ports, les élévateurs, les dépôts, tout a été construit dans l'intérêt de l'État russe entier. La destruction de tout ce système et son remplacement par un autre, basé sur l'indépendance de l'Ukraine, équivaudrait à une perte improductive de milliards et amènerait le désarroi complet dans des relations économiques établies.

Dans le *Mémoire de neuf ministres ukrainiens* que nous avons déjà cités, nous lisons ce qui suit : « Ce n'est pas l'union de l'Ukraine avec la Grande Russie qui a été une faute du passé, mais la tentative de les faire fusionner. Tout nous dit que l'union des deux peuples, convenablement réalisée, est une condition nécessaire pour la consolidation de l'individualisme ukrainien ; les deux parties sont si étroitement liées que leur séparation ne serait pas le suicide pour la Grande Russie seule ; les intérêts économiques rapprochent l'Ukraine et la Grande Russie, car ils ne sauraient être réalisés sans une étroite collaboration. A ceci s'ajoute la parenté nationale, l'unité religieuse, sanctifiée par les siècles, et la commu-

nauté de la culture dont la rénovation s'est faite aux temps où le droit public grand-russien et la civilisation ukranienne devinrent les bases de l'européanisation de la Russie et de son avénement comme grande puissance.

« Ceux qui tâchent d'élever entre l'Ukraine et la Grande Russie un mur de haine ou, du moins, d'indifférence, ne savent pas qu'ils travaillent à la perte de l'Ukraine. La faiblesse et l'impuissance de la voisine russe n'assureront pas la sécurité de l'Ukraine ; car isolée de tout ce qui est russe, elle ne serait pas en état ni de maintenir son indépendance économique et son existence nationale, ni de conserver l'intégrité de la culture à l'élaboration de laquelle le peuple ukranien a pris une si vive part dans tout le parcours de l'histoire russe. »

Il résulte de ce qui précède que les intérêts économiques de la Petite Russie ne lui imposent nullement une rupture complète avec la Grande. D'autre part, il n'est pas besoin d'une longue démonstration pour prouver que l'*indépendance de l'Ukraine équivaut à la mort de la Grande Russie*. Un coup d'œil sur la carte suffit. Privée de ses régions fertiles alimentant le Centre et le Nord, séparée de la mer Noire et des débouchés pour son commerce, la Grande Russie serait vouée à une décadence certaine.

Quel est dès lors l'intérêt supérieur ukrainien que la Petite Russie pourrait opposer à celui de la Grande? Le développement sans entraves de sa culture nationale, l'assurance du libre essor de son âme ukranienne, répondent les partisans de l'indépendance. Nous n'allous pas entrer ici dans l'analyse irritante des problèmes linguistiques et du caractère naturel ou artificiel du mouvement ukrainien. Le peuple petit-russien a évidemment le droit de développer une culture ukrainienne et, en général, un particularisme ukrainien. Mais une indépendance complète est-elle nécessaire pour arriver à ces fins? Une grande Russie, encadrée par la Société des Nations, ne serait-elle pas le meilleur cadre, elle, pour l'Ukraine, sa sœur de race, de religion, de langue? Les arguments produits du côté ukrainien méritent toute considération, s'ils tendent à la garantie des droits nationaux. Ces arguments sont sans aucune valeur dès qu'ils plaident pour la rupture complète de tous liens avec la Russie.

La Société des Nations ne pourra consentir à la séparation de l'Ukraine d'avec la Russie.

La Société des Nations ne pourrait accorder à l'Ukraine cette séparation complète, à moins de dénier à la Russie le *droit à la vie*. On pourrait reconnaître demain des droits régionaux à Naples, mais on ne pourrait pas la détacher de l'Italie sans compromettre l'unité italienne acclamée par le monde entier en 1860. L'Espagne pourrait accorder à la Catalogne une autonomie, mais non pas l'indépendance. La langue provençale ne doit pas menacer l'unité française. De même, la Société des Nations, au nom même des principes de justice, proclamée par le président Wilson, ne saurait admettre que le peuple ukrainien, en se séparant de la Grande Russie, détruise l'unité russe. On ne saurait trop rappeler le point premier du concours présidentiel du 12 février 1918: « Chaque partie du réglement final doit être basée sur la justice essentielle du cas particulier envisagé et sur les arrangements les plus propres à amener une paix qui soit permanente.» Les aspirations ukrainiennes à l'indépendance, ne sont pas des « aspirations nationales bien définies », des « well defined national aspirations » (point 4 du même discours). Elles ne sauraient recevoir satisfaction « sans introduire de nouveaux ou perpétuer d'anciens éléments de discorde ou d'antagonisme, susceptibles, avec le temps, de rompre la paix de l'Europe, et par conséquent du monde » (point 4 du même discours). Ces aspirations doivent être rejetées par la Société des Nations, qui garantira, par contre, à la Petite Russie toutes les conditions nécessaires pour assurer la pleine liberté du développement de la civilisation ukrainienne.

VII

LA RUSSIE ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Nous venons d'esquisser dans leurs grandes lignes les arguments d'ordre économique ou stratégique qui obligent la Russie, sous la menace d'une ruine certaine, à s'opposer à la séparation complète de la Finlande, de l'Esthonie, de la Lettonie, de la Lithuanie, de l'Ukraine. Aux intérêts vitaux de la Russie, les nations susnommées n'opposent que la nécessité, vitale pour elles aussi, de pouvoir développer librement et sans aucune entrave leurs civilisations particulières, leurs génies individuels. Il semble cependant qu'en se plaçant au point de vue élevé de la Société des Nations, ce

conflit apparent est facile à résoudre. Car si, d'un côté, la rupture de tous liens entre la Russie et ces nations entraîne fatalement, ou la perte du grand peuple russe, ou de terribles guerres nouvelles, d'un autre côté, le progrès des nationalités non-russes peut être assuré sans cette rupture.

Le cas de la Russie diffère complètement de celui de l'Autriche-Hongrie

Le cas de la Russie, nous l'avons déjà dit, diffère radicalement de celui de l'Autriche-Hongrie. L'État austo-hongrois était l'instrument dont les minorités allemandes et hongroises se servaient pour dominer une majorité latino-slave. La Russie est un État où l'énorme majorité de la population appartient à une seule race, la race russe. Il ne s'ensuit pas évidemment que cette majorité ait le droit d'opprimer la minorité non russe. Bien au contraire, elle doit reconnaître ses droits nationaux. Mais sous cette condition expresse de la reconnaissance des droits des minorités, l'État russe a le droit de demander à la Société des Nations le maintien dans son cadre des peuples dont le départ, nullement indispensable pour leurs intérêts vitaux, compromettrait gravement ceux de toute la Russie.

La Société des Nations devra donc, en toute justice, décider si le maintien de la vie politique commune du peuple russe avec les nations allogènes est indispensable aux intérêts vitaux de la Russie et compatible avec ceux de ces nations. Et, de nouveau, le problème devra être résolu autrement que dans le cas de l'Autriche-Hongrie.

Les peuples de l'Autriche-Hongrie regrettaient, ou un passé indépendant, ou l'union avec leurs frères de race. La grande majorité des peuples de la Russie ne se trouvait pas dans la même situation. En effet, la *Finlande* n'avait jamais été indépendante et jouissait sous le régime russe, pendant presque un siècle, d'une situation privilégiée dont elle n'avait pas bénéficié comme province suédoise. L'indépendance des peuples letton et esthonien se perd dans la brume des temps ; ces peuples avaient passé sous la domination russe, après avoir été sous celle des Allemands, des Danois et des Suédois. L'*Ukraine* n'avait jamais été un État ; Bogdan Khmelnitzki, qui la donna à la Russie, était un chef révolté contre la Pologne et son armée était composée, pour la grande partie, de paysans et de cosaques petits-russiens, c'est-à-dire russes. La *Lithuanie*, il est vrai, avait eu jusqu'en

1386 une existence indépendante ; mais à cette époque la majeure partie du pays était composée de terres russes ; et, depuis l'union avec la Pologne, le pays avait été soumis à une polonisation systématique ; la domination russe remplaça, en somme, l'emprise polonaise.

La situation de la Russie et de l'Autriche n'était en réalité identique que vis-à-vis du peuple polonais. Quant aux Finlandais, aux Lettons, aux Esthoniens, aux Lithuaniens et surtout aux Petits Russiens, Russes au même titre que les Grands Russiens, leur situation ne se rapprochait en rien de celle des Tchéco-Slovaques, des Yougo-Slaves, ou des Roumains ou Italiens irrédimés. Si les peuples de l'Autriche-Hongaie étaient vraiment obligés, pour vivre leur vie nationale, de rompre le cadre de l'État anormal où les tenait enfermés la haine irréductible des minorités, les peuples allogènes de la Russie nouvelle, nullement responsable des erreurs de l'ancien régime, n'ont aucun intérêt à un divorce politique avec un État russe qui leur garantirait leurs droits nationaux. Les relations entre l'Autriche-Hongrie et ses peuples opprimés sont radicalement et à tout jamais compromises ; celles entre la Russie et ses nations allogènes sont pleines d'avenir.

En effet, le peuple russe n'a jamais été solidaire de l'ancienne politique russe envers les peuples allogènes. Il souffrait avec eux de la même absence des droits politiques. Aujourd'hui il est par terre, asphyxié par les gaz maximalistes lancés par les mains allemandes. Mais quand il redeviendra lui-même, quand il commencera une nouvelle vie nationale, il ne demandera qu'à travailler côte à côte avec ses frères non-russes, respectueux de leurs droits comme ils le seraient des siens. Car si l'intolérance envers les autres nations est un trait allemand, elle n'a jamais défiguré le caractère populaire russe.

La séparation complète d'avec la Russie acculerait les peuples allogènes à une ruine certaine

Mais il y a plus. Non seulement les peuples allogènes, dont nous avons exposé le cas, peuvent assurer leurs droits politiques tout en restant dans les limites de la Russie nouvelle, mais séparation complète d'avec elle les acculerait à une ruine certaine. Nous avons vu que la Grande Russie et l'Ukraine se complètent mutuellement. Quant à la Finlande, l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie, économiquement très

faibles, elles sont redevables de leur prospérité à l'État russe qui a dépensé des milliards pour l'aménagement des ports, des entrepôts, des élévateurs, ainsi que pour la construction des chemins de fer et qui a mis à leur disposition toutes ses puissantes ressources. Devenus indépendants en droit, ces pays ne le seraient jamais en fait, et tomberaient fatalement sous la coupe de l'Allemagne qui les guette depuis longtemps et qui, sans la protection russe, les aurait déjà absorbés.

D'autre part, la Russie aurait certainement le droit de réclamer aux pays détachés le remboursement des sommes énormes dépensées pour leur prospérité économique et pour leur défense. Il serait en effet inadmissible que les deniers du paysan russe, employés pour la défense et pour le développement de la patrie commune, servissent à la constitution et au maintien d'organismes politiques pouvant devenir un grave danger pour la Russie. Mais le remboursement des milliards ainsi dépensés grèverait les pays détachés d'une dette énorme.

La séparation complète d'avec la Russie ne serait donc d'aucun profit matériel pour les peuples sus-mentionnés; leurs droits politiques pourraient être suffisamment garantis sans cette séparation; ils ne trouveraient donc dans l'indépendance qu'une simple satisfaction de leur amour-propre national, trop lourdement payée par la perte de leur prospérité économique.

La Société des Nations assurera les droits des peuples allogènes dans le cadre de l'Etat russe.

Nous n'avons pas même besoin d'indiquer ici dans leurs détails les diverses formes que pourraient revêtir les relations nouvelles entre l'État russe et les peuples allogènes. La vie commune pourrait être organisée sur la base de l'autonomie, ou sur celle du principe fédératif, ou bien encore sur celle de l'union. En tout cas, les peuples allogènes n'auraient plus à redouter, de la part de la Russie nouvelle, des atteintes à leur personnalité; et, garantie supplémentaire, leurs droits nationaux comme ceux de tous les autres peuples, seraient placés sous la sauvegarde de la Société des Nations.

Cette solution du problème qui nous occupe, est la seule qui donne satisfaction en même temps aux intérêts légitimes de la Russie et à ceux des peuples allogènes. Elle est donc la seule que puisse adopter la Société des Nations. Car si le

peuple russe n'a aucun intérêt ni aucun droit à s'opposer au libre développement des nationalités non-russes dans le cadre de la Russie historique, il a par contre le devoir de conserver ce cadre en dehors duquel il ne pourrait assurer le libre développement de son génie national. Le peuple autrichien n'a qu'une âme d'emprunt, l'âme allemande. Mais le peuple russe a son âme à lui, l'âme russe, l'âme de Tolstoï, de Pouchkine, de Lermontoff, de Wladimir Solovjeff, de Gogol, de Dostoïevski, de Tourguenieff. Le peuple russe a derrière lui une longue et glorieuse histoire. Il a sauvé plus d'une fois l'Europe des invasions des barbares. Il a donné aux sciences, aux lettres, aux arts, une contribution que le monde entier reconnaît être royale. *Le peuple russe a bien mérité de l'Humanité, et la Société des Nations, s'inspirant de l'intérêt commun, doit lui reconnaître le droit à la vie.*

Mais nous entendons s'élever des voix. Eh quoi? Quels sont donc ces intérêts stratégiques et économiques qui exigent si impérieusement le maintien de la Finlande, des pays Baltiques, de la Lithuanie, de l'Ukraine dans le giron de l'État russe? Les guerres ne seront-elles pas abolies? Le désarmement n'est-il pas imminent? Les barrières douanières entre les États ne tomberont-elles pas d'elles-mêmes?

Nous avons la réponse à ces objections dans le programme du président Wilson du 8 Janvier 1918. Son point 3 porte : « Suppression, *autant qu'il sera possible*, de toutes les barrières économiques et établissement de conditions commerciales égales pour toutes les nations consentant à la paix et s'associant pour la maintenir. » Le point 4 : « Garanties suffisantes données et prises que les armements nationaux seront réduits à l'extrême limite (lowest point) compatible avec la sécurité intérieure du pays (domestic safety). »

Nous voyons donc que le président Wilson lui-même ne prévoit, ni un désarmement complet, ni la disparition immédiate de toutes les barrières entre les nations. Le désarmement devra s'arrêter au degré imposé par la sécurité intérieure des pays; et les barrières économiques ne seront abaissées que dans la mesure du possible. Et le Président a grandement raison, car, pour de longues années encore, l'Humanité organisée aura à compter avec les retours offensifs de la Bête allemande, enchaînée il est vrai, mais qui tâchera

à la première occasion de rompre ses chaines. Et plus que n'importe quel autre État, la Russie est menacée par le péril allemand. Elle doit donc sauvegarder ses intérêts stratégiques et économiques, et tous nos arguments maintiennent leur valeur.

Le point 6 du programme du président Wilson relatif à la Russie est conçu comme suit :

« Evacuation de tous les territoires russes et réglement de toutes les questions concernant la Russie, de façon à assurer la meilleure et la plus libre coopération des autres nations du monde pour fournir à la Russie l'occasion opportune de fixer, sans entrave ni embarras, en pleine indépendance, son développement politique et national, pour lui assurer un sincère accueil dans la Société des Nations libres, avec des institutions qu'elle aura choisies elle-même ; pour lui assurer, enfin, l'aide la plus grande et de quelque nature qu'elle soit, ou qu'elle pourrait désirer. Le traitement accordé à la Russie par les nations sœurs pendant les mois prochains sera la pierre de touche qui révèlera la bonne volonté et la compréhension de ces nations pour les besoins de la Russie, abstraction faite de leurs propres intérêts, et, enfin leur intelligente et généreuse sympathie ».

Ces nobles paroles du président Wilson iront au cœur de chaque patriote russe. Mais la Russie ne demande nullement que les autres nations fassent abstraction de leurs propres intérêts. Elle est persuadée que les intérêts de la nation russe se confondent avec ceux de la Société des Nations, telle qu'elle se présente dans le système du Président. La Russie peut et doit garantir une vie politique autonome aux nationalités non-russes. Mais l'Etat russe ne peut consentir librement à des amputations qui équivaudraient à sa réduction à la forme moscovite, réduction dont il ne saurait s'accomoder. Comme du temps de Pierre-le-Grand, l'Etat russe mutilé n'aurait qu'à choisir entre l'étouffement et l'élargissement de ses frontières. Il se déciderait, sans nul doute, pour le second, c'est-à-dire il devrait préparer la guerre. Un arrangement mondial qui mettrait la Russie dans une telle situation ne témoignerait donc nullement d'une « généreuse et intelligente sympathie » de la part de ses nations sœurs.

On ne saurait vraiment trop répéter l'art. 1 du discours présidentiel du 12 Février 1918 : « Chaque partie du règlement final doit être basée sur la justice essentielle du cas particulier envisagé et sur les arrangements les plus propres à amener une paix qui soit permanente ». L'acceptation de ce principe Wilsonien par les Alliés est un gage sûr de ce que la Société des Nations, respectueuse des droits politiques des peuples allogènes de la Russie, ne permettra pas que l'exagération des prétentions de ces nations cause la ruine de la nation russe et mette en péril la paix du monde. Car « aucun intérêt individuel ou spécial d'une nation quelconque ou d'*un groupe quelconque de nations* ne pourra inspirer une partie de l'arrangement qui ne correspondrait pas à l'ensemble des intérêts de tous ». (Art. 2 du message du 27 Septembre 1918).

CONCLUSIONS

Comme résultat de notre étude du système du président Wilson, nous croyons pouvoir dégager de sa doctrine les règles suivantes pour la délimitation des droits de la Nation et de l'Etat.

1° Le but de la Société des Nations est l'organisation de la paix du monde par la justice.

2° L'intérêt commun de l'Humanité est supérieur à l'intérêt individuel de la Nation aussi bien qu'à celui de l'Etat.

3° Dans la Société des Nations, ni la souveraineté de l'Etat, ni celle de la Nation ne présentent un caractère absolu.

4° Les relations entre les Etats et les Nations sont placées sous la garantie de la Société des Nations.

5° La Société des Nations délimite les intérêts de l'Etat et de la Nation, en s'inspirant de l'intérêt commun du monde et selon la justice essentielle du cas particulier envisagé.

6° La Société des Nations ne reconnait pas à chaque nation le caractère de l'Etat. L'intérêt commun de la Société humaine peut l'amener à exiger, dans tel cas, la rupture de toutes les attaches juridiques qui lient une nation à un Etat déterminé. Cet intérêt commun peut, dans un autre cas, exiger, au contraire, le maintien d'un lien plus ou moins fort entre plusieurs nations dans le cadre d'un Etat commun.

7° La Société des Nations place les nations non civilisées ou à civilisation rudimentaire sous la tutelle des Etats civilisées, en veillant à ce que l'Etat tuteur ne porte pas atteinte au minimum de droits reconnus à chaque peuple, par la Société des Nations. La Société remplacera, au besoin, l'Etat tuteur ayant manqué à son devoir par un autre plus digne de guider une nation arriérée sur le chemin de la civilisation.

8° La Société des Nations émancipe les nations civilisées se trouvant placées sous la tutelle d'Etats non civilisés. Elle prête son assistance à ces peuples pendant la période transitoire et les érige ensuite en Etats.

9° La Société des Nations solutionne les conflits entre les Etats et les nations de civilisations similaires, nés du fait que ces dernières demandent à se séparer de l'Etat dans lequel elles sont encadrées.

10° Les principes ci-dessus exposés trouvent l'application suivante :

A) DANS LE CAS DE L'AUTRICHE-HONGRIE

L'État, austro-hongrois de nom, magyaro-allemand de fait, était l'exploitation organisée d'une majorité composée de nations slaves ou latines par une minorité composée de deux peuples privilégiés. Cet État s'érigeait en tuteur de nations dont la civilisation était nullement inférieure à la culture allemande ou magyare. En outre, grâce à la présence de 10 millions d'Allemands dans la monarchie dualiste, celle-ci était devenue un agent du pangermanisme et n'avait, comme État, aucune valeur nationale propre. De par son système gouvernemental, l'État austro-hongrois était une source perpétuelle de discordes internationales et un danger permanent pour la paix mondiale.

D'autre part, les nations slaves et latines vivant sous le joug de l'État austro-hongrois sont ou d'anciens États indépendants ou des parties détachées des États voisins congénères. Ils avaient donc des consciences nationales et des tendances qui les éloignaient très naturellement de l'Autriche et de la Hongrie. Ces tendances, jointes à l'oppression haineuse exercée par la dynastie des Habsbourg, soutenue d'ailleurs par les classes dirigeantes de la monarchie et par le peuple autrichien, ont créé un abîme entre les nations slaves et latines et leurs oppresseurs.

Il s'ensuit, pour la Société des Nations, que, non seulement la tutelle que l'État austro-hongrois exerçait sur les nations latines et slaves doit être abolie, mais que cet État ne saurait être utilement transformé en une fédération avec l'Autriche comme membre. Une pareille confédération expo-

serait ses membres au danger perpétuel d'un retour agressif du pangermanisme, qui aurait des intelligences dans la place. La Société des Nations doit donc sanctionner la dislocation de l'État austro-hongrois et assurer à toutes les nations qui le composaient, soit le caractère de l'État, soit la réunion à un État congénère.

B) DANS LE CAS DE LA RUSSIE

Les Finlandais, les Esthoniens, les Lettons, les Lithuaniens, les Ukrainiens (Petits-Russiens) n'ont ni des indépendances nationales à regretter [1] ni des États congénères à rallier. Ils n'ont pas été opprimés par le peuple russe, mais souffraient, comme lui, du même régime autocratique aujourd'hui disparu. Rien ne s'oppose dès lors à ce qu'ils reprennent avec lui une vie politique commune sur des bases garantissant le libre développement de leurs droits nationaux, sous telle ou telle autre forme politique et dans le cadre de la Société des Nations.

D'autre part, la population de l'État russe est, dans son énorme majorité, russe. Cette nation possède une grande civilisation qui a déjà fait ses preuves et dont la disparition serait une perte immense pour l'Humanité. Or, la séparation de la Finlande, de la Lettonie, de l'Esthonie, de la Lithuanie et de l'Ukraine mettrait en péril mortel les intérêts vitaux russes. Réduit à sa forme moscovite, l'État russe devrait, ou accepter sa déchéance, ou bien recommencer la politique d'expansion moscovite, c'est-à-dire préparer la guerre pour reprendre la place qui revient au peuple russe.

La Société des Nations ne peut, dans son propre intérêt, qui se confond avec la justice et la paix, consentir à la rupture complète de tous les liens entre la Russie, d'une part, et la Finlande, l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie ou l'Ukraine, de l'autre. La Société des Nations doit assurer à ces peuples de la Russie le libre développement de leur nationalité, sans porter atteinte aux droits à la vie du peuple russe [2].

---

(1) La Lithuanie indépendante a été un État lithuano-russe.

(2) Le cadre de ce mémoire nous a obligés à borner notre examen aux cas des cinq nationalités susnommées. Nous réservons l'étude de l'application de la théorie du Président Wilson aux cas des autres peuples allogènes de la Russie.

Imprimerie Polyglotte Hugonis
6, rue Martel, Paris. — 3236

DATE DUE
DATE DE RETOUR

LOWE-MARTIN No. 1137

a39003 008376641b

MANDELSTAM, André
AUTHOR
Mémoire sur la délimitation des droits de...
TITLE
JX 1975 .M3 1919

DATE | BORROWER'S NAME | DATE RETURNED

DATE DUE
DATE DE RETOUR

OCT. 29 1997
29 OCT. 1997
MAR 22 2003
04 AVR. 2003
DEC 08 2010
JAN 25 2011

LOWE-MARTIN No. 1137